

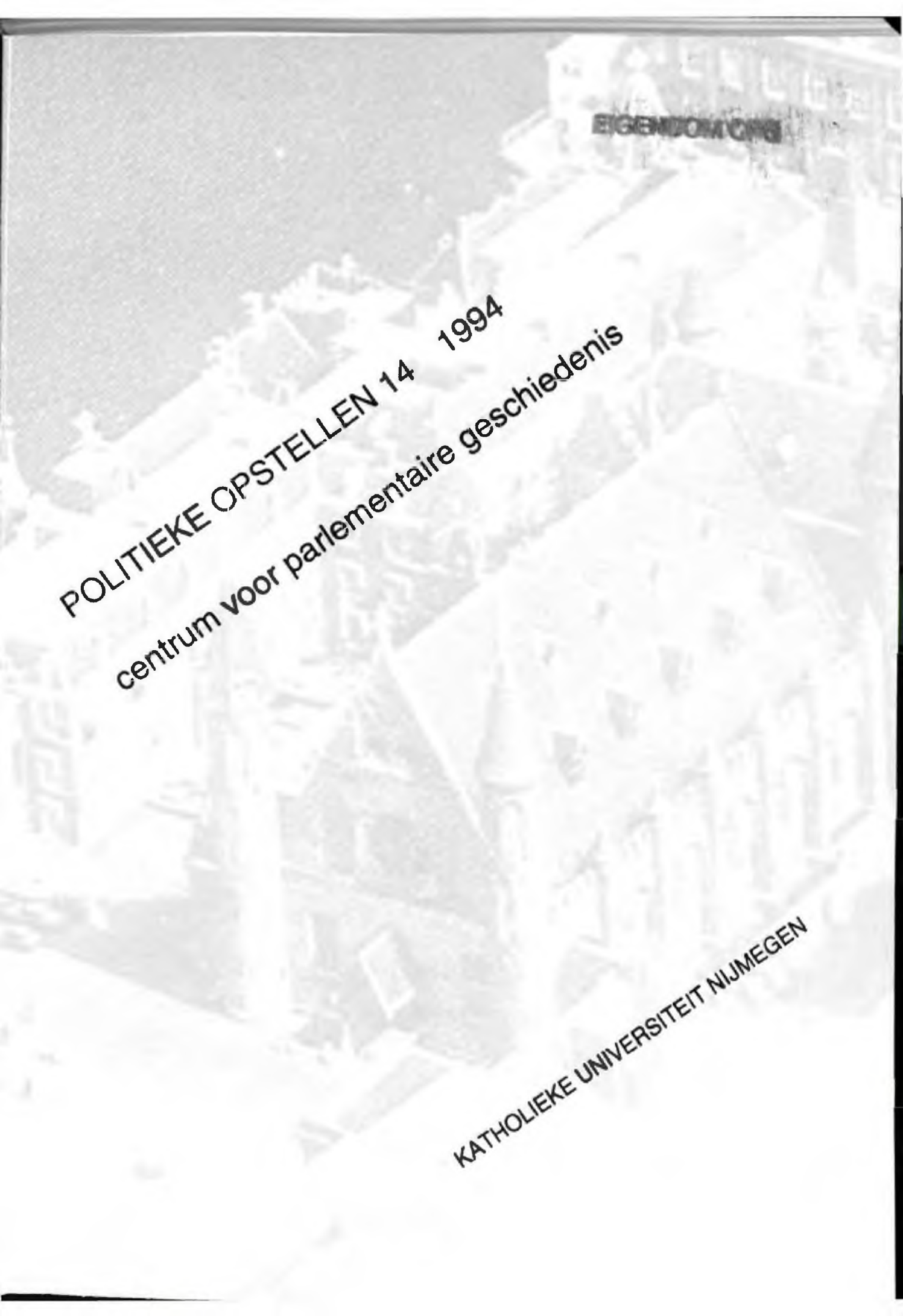
## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/98650>

Please be advised that this information was generated on 2018-07-08 and may be subject to change.



POLITIEKE OPSTELLEN 14 1994  
centrum voor parlementaire geschiedenis

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT NIJMEGEN



**POLITIEK(E) OPSTELLEN 14**  
**1994**

jaarlijkse uitgave van het  
**Centrum voor Parlementaire Geschiedenis**  
**Katholieke Universiteit Nijmegen**

**Centrum voor Parlementaire Geschiedenis - Nijmegen - 1994**

Politiek(e) opstellen  
ISBN 90-71852-13-X

Uitgave van:  
Centrum voor Parlementaire Geschiedenis  
Postbus 9108  
6500 HK Nijmegen  
tel. 080-612463

Deze bundel kan worden besteld door overmaking van f25,- (incl. verzendkosten) op bankrekening 23.24.86.441, NCB-Bank (giro van de bank 813042) ten name van Stichting Parlementaire Geschiedenis, onder vermelding van 'Politiek(e) opstellen 14 1994'.

© 1994 Centrum voor Parlementaire Geschiedenis

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

## LIJST VAN AFKORTINGEN

amvb	algemene maatregel van bestuur
AOW	Algemene Ouderdomswet
ARA	Algemeen Rijksarchief
ARP	Antirevolutionaire Partij
art.	artikel
Bijl.	Bijlage
BKV	beroepskeuzevoorlichting
BLEU	Belgisch-Luxemburgse Economische Unie
BuZa	Buitenlandse Zaken
BZ	Buitenlandse Zaken
CAD	Centraal Archievendepot
CATK	Centraal Archief Tweede Kamer
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CHU	Christelijk-Historische Unie
CPG	Centrum voor Parlementaire Geschiedenis
CPN	Communistische Partij van Nederland
D66	Democraten 66
DG	directeur-generaal
DNG	De Nederlandse Gemeente
EDG	Europese Defensiegemeenschap
ERP	European Recovery Program
fr.	Belgische frank
GAB	gewestelijk arbeidsbureau
GW	Grondwet
HEK	Verslag der Handelingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
HTK	Verslag der Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
KLM	Koninklijke Luchtvaartmaatschappij
KNIL	Koninklijk Nederlands-Indisch Leger
KNP	Katholieke Nationale Partij
KRO	Katholieke Radio-Omroep
KVP	Katholieke Volkspartij
LVV	Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening
mln.	miljoen
MR	Ministerraad
MvA	Memorie van Antwoord
MvD	Ministerie van Defensie
MvO	Minister van Oorlog

MvT	Memorie van Toelichting
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NBI	Nederlands Beheersinstituut
NIBEG	Nederlands-Indische Bond van Ex-krijgsgevangenen en -Geïnterneerden
NIT	Negara Indonesia Timur
NIV	Nederlands Instituut voor Vliegtuigontwikkeling
NLL	Nationaal Luchtvaartlaboratorium
NRC	Nieuwe Rotterdamse Courant
NV	Naamloze Vennootschap
OEES	Organisatie voor Europese Economische Samenwerking
OvW	Ontwerp van Wet
PPR	Politieke Partij Radikalen
PSP	Pacifistisch-Socialistische Partij
PTB	Persatuan Timor Besar
PvdA	Partij van de Arbeid
RAB	Rijksarbeidsbureau
RAF	Royal Air Force
REA	Raad voor Economische Aangelegenheden
RIS	Republik Indonesia Serikat
RK	Rooms-Katholiek
RMS	Republik Moluku Selatan
RPF	Reformatorische Politieke Federatie
RTC	ronde-tafelconferentie
RvC	Raad van Commissarissen
RvR	Raad voor het Rechtsherstel
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
Stb.	Staatsblad
TNI	Tentara Nasional Indonesia
Trb.	Tractatenblad
UNCI	United Nations Commission for Indonesia
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VV	Voorlopig Verslag
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WVC	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

## INHOUDSOPGAVE

P.F. Maas, Ten geleide	7
Aanbieding formatiedagboeken-Beel	11
M.M. de Bok, Politiek en journalistiek. Stekker en stopcontact?	13
J.W.L. Brouwer, 'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.' Nederland en het vredesverdrag met Japan, september 1951	29
J.M.M.J. Clerx, Beneluxsamenwerking in het slop (1948-1951)	45
P.G.T.W. van Griensven, Overheid versus Fokkerleiding. De overheid als grootaandeelhouder van Neerlands vliegtuigbouwer (1945-1953)	59
P.B. van der Heiden, Op weg naar onafhankelijkheid. De Interimregeling voor Suriname (1951)	75
J.C.F.J. van Merriënboer, Fractieleaders en redenaarstalent in 1950	91
J.J.M. Ramakers, Door 'de ongunst der tijden' gedwongen? De wijziging van de Wederopbouwwet: een nieuwe aanslag op de gemeentelijke autonomie	107
R.J.J. Stevens, De lichte kabinetscrisis van mei 1950. Oud en het zelfbeschikkingsrecht voor de Indonesische minderheden	119
E.K. Wessel-Tuinstra, Het recht van initiatief in theorie en praktijk	135
H.R. Wolf, Joekes et Suurhoff cunctatores. Vijftien jaar parlementair debat over de beroepskeuzevoorlichting, 1948-1962	147





## TEN GELEIDE

F.F. Maas

De jaarlijkse bundel Politieke Opstellen van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis (CPG) kent slechts een beperkte oplage. De opstellen zijn dan ook primair bedoeld voor de vele begunstigers van het CPG en voor belangstellenden uit andere sectoren. De auteurs hopen dat de opstellen de belangstelling voor parlementaire geschiedenis vergroten.

Deze bundel bevat allereerst een kort verslag van het symposium dat werd gehouden bij de presentatie van de formatiedagboeken van Beel 1945-1973.

J.W.L. Brouwer onderzoekt in zijn bijdrage de omstandigheden waaronder regering en parlement besloten het in *september 1951 gesloten vredesverdrag met Japan* te aanvaarden. Dat verdrag was uiterst teleurstellend omdat het Nederland onder meer dwong afstand te doen van een schadeclaim van burgerslachtoffers van de Japanse bezetting van Nederlands-Indië. Minister van Buitenlandse Zaken D.U. Stikker heeft zich tot het laatst ingezet voor een positiever resultaat. De opstelling van de Verenigde Staten maakte dat echter bijzonder moeilijk. De Amerikaanse regering, die het er vooral om te doen was Japan in de strijd tegen het communisme aan Westerse zijde te houden, wilde dat werd afgezien van de verplichting van schadevergoeding op grote schaal. Daardoor was een briefwisseling met zijn Japanse ambtgenoot Yoshida (die in 1955 zou leiden tot een overeenkomst over een geringe vergoeding) het enige dat Stikker kon bereiken. De kwestie lag in Nederland zeer gevoelig, maar in de volksvertegenwoordiging bestond in ruime mate begrip voor de opstelling van de regering.

J.M.M.J. Clerx beschrijft het grote belang dat het kabinet-Drees-Van Schaik aan de *Beneluxsamenwerking* hechtte. Maar het grote Nederlandse betalingsbalanstekort, zowel het totale als het tekort ten opzichte van de BLEU zette de samenwerking onder steeds grotere druk. In de REA ontstond een tweedeling tussen degenen die de economische unie niet financieerbaar achtten, terwijl andere ministers de economische unie bleven nastreven vanwege het politieke prestige en verwachte economische voordelen. Het compromis bestond in uitstel van de economische unie tot na 1950, maar wel invoering van een voor-unie als 'geste' voor het publiek. Zelfs de invoering van dit substituuut kon slechts worden doorgevoerd met behulp van Amerikaanse steun. Daarmee werd het grote politieke prestige dat de Benelux inmiddels had opgebouwd, zowel bevestigd als bedreigd.

P.G.T.W. van Griensven schetst in *Fokker versus overheid. De overheid als grootaandeelhouder van Neerlands vliegtuigbouw* (1945-1953) de

wrijvingen tussen Fokker-leiding en overheid in deze periode welke leidden tot het onvrijwillige ontslag van enkele Fokker-directeuren. De conflicten zijn terug te voeren op het feit dat de overheid als participant in een particulier bedrijf, dat haar eigen specifieke doelstellingen en haar eigen 'bedrijfscultuur' kent, een 'beleidscultuur' inbrengt, waarin het ondefinieerbare 'algemeen belang' centraal staat. Dat hierdoor conflicten rijzen in de persoonlijke sfeer is dan niet verwonderlijk. Ondanks de les die de overheid uit het verleden kon trekken werd zij in 1987 opnieuw grootaandeelhouder van Fokker, waardoor opnieuw conflicten zouden ontstaan.

*P.B. van der Heiden* beschrijft de totstandkoming van de *interimregeling voor Suriname in 1950*. Door de problemen met Indonesië wilde de Nederlandse regering niet overgaan tot een definitieve regeling van de verhoudingen in het Koninkrijk, zeer tot ongenoegen van de Staten van Suriname. De vlam sloeg helemaal in de pan toen de Tweede Kamer tegen de zin van Suriname in de financiële gelijkstelling in de regeling amendeerde. Het vergde veel van Van Maarseveens stuurmanskunst om de verhouding met Suriname weer te normaliseren.

*J.C.F.J. van Merriënboer* belicht de *dramatis personae* bij de algemene beschouwingen in de tijd van het eerste ministerie-Drees (1948-1951) en tracht de sfeer van de debatten te schilderen. Wat voor man school achter de politicus die het woord voerde? Waarover sprak hij? Welke toon sloeg hij aan? Daarbij passeren een aantal belangrijke erflaters van onze parlementaire geschiedenis de revue zoals Romme ('het orakel') en Oud ('de docent'), maar ook typische karakters als SGP-dominee Zandt en Anema, de nestor van de Senaat. Tot slot maakt de auteur een aantal kritische opmerkingen over de wenselijkheid van een welbespraakt parlement.

*J.J.M. Ramakers* beschrijft de totstandkoming van een *wijziging van de Wederopbouwwet*, die tot doel had de verspilling van materiaal en arbeidskrachten in het bouwbedrijf tegen te gaan. Met name de materiaalschaarste als gevolg van de Koreacrisis noopte volgens PvdA-minister In 't Veld tot een dergelijke regeling. Hoewel het op het eerste gezicht een vrij onbeduidend technisch wetje was, kwamen de gemeentelijke lobby en haar vertegenwoordigers in de Kamer er fel tegen in het geweer. De wet zou te diep ingrijpen in het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid en leek andermaal aan te tonen dat de regering slechts lippendienst bewees aan het decentralisatie-ideaal. Toch kwam de wet er, zij het zodanig geamendeerd dat de centrale overheid in principe alleen invloed zou kunnen uitoefenen op de technische aspecten van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid, niet op de sociale.

*R.J.J. Stevens* beschrijft de kwestie rond het *zelfbeschikkingsrecht voor Indonesische volkeren* dat voor veel kamerleden een kardinaal punt vormde in de beoordeling van het wetsontwerp soevereiniteitsoverdracht Indonesië. Dit wetsontwerp vereiste een tweederde meerderheid in het parlement. KVP en PvdA aanvaardden de regeling schoorvoetend en aangezien de CHU verdeeld was, had de VVD de sleutel in handen. De rechtervleugel van deze partij was echter vierkant tegen. P.J. Oud diende eind 1949 een amendement in waarin gevraagd werd het zelfbeschikkingsrecht beter

tot zijn recht te laten komen. Ontevreden over het resultaat diende Oud vijf maanden later een motie van afkeuring in tegen minister Van Maarseveen. Minister-president Drees sprak in dit verband van een 'lichte kabinetscrisis'. Algemeen wordt deze motie als de voorbode gezien van de motie van wantrouwen van Oud van 17 januari 1951, die de val van het kabinet-Drees-Van Schaik tot gevolg had. In dit artikel zal worden nagegaan welke rol het zelfbeschikkingsrecht speelde bij de beoordeling van het regeringsbeleid ten aanzien van Indonesië en waarom Oud al in mei 1950 dergelijk zwaar geschut in stelling bracht.

H.R. Wolf analyseert de tegenstellingen die de *beroepskeuzevoorlichting* in de jaren 1948-1958 binnen het parlement opriep. Over dit op zichzelf ondergeschikte punt voerden de Kamer en de PvdA-bewindslieden op Sociale Zaken (en Volksgezondheid) een serie felle debatten. Ten eerste gaat de aandacht uit naar de opvatting van de ministers A.M. Joekes en J.G. Suurhoff. Zij maakten zich er sterk voor dat beroepskeuzevoorlichting van rijkswege werd verzorgd. Tegenover zich vonden zij een confessioneel-liberale kamermeerderheid die de voorkeur gaf aan een particuliere voorziening. Door bekwaam tactisch manoeuvreren slaagden de bewindslieden erin het verlangen van de Kamer te frustreren. Zodoende kon het particulier initiatief pas na de val van kabinet-Drees IV vrij baan krijgen.

In deze bundel is ook een tweetal verhalen opgenomen van gastschrijvers. Mevr. E. K. Wessel-Tuinstra, lid Eerste Kamer voor D66 en lid van het Stichtingsbestuur Parlementaire Geschiedenis, beschrijft *het recht van initiatief in theorie en praktijk* aan de hand van haar eigen initiatiefwetsontwerp euthanasie.

M.M. de Bok, politiek redacteur van *De Gelderlander*, verzorgde in het studiejaar 1993-1994 een gastcollege gewijd aan de verhouding *Politiek en journalistiek*. *Stekker en stopcontact?* dat eveneens in deze bundel is opgenomen.

Speciale vermelding verdienen mevr. R.R. de Valk, J.J.M. Ramakers en P.B. van der Heiden. Mevr. De Valk voerde de teksten op de computer in, terwijl Ramakers en Van der Heiden wederom respectievelijk de tekstredactie en de opmaak verzorgden.



## AANBIEDING FORMATIEDAGBOEKEN-BEEL

Zonder twijfel is de KVP-politicus L.J.M. Beel de meest invloedrijke (in)formateur van na de oorlog geweest. Niet minder dan elf maal werd op hem een beroep gedaan om te (in)formeren. Daarmee is hij onbetwist recordhouder. Wat is het geheim van de Beel-formule voor een succesvolle (in)formatie? Voor iedereen die zich hierin wil verdiepen zijn de formatiedagboeken van Beel een onmisbare en intrigerende bron. Op 11 mei 1994 - ruim een week na de Tweede-Kamerverkiezingen - presenteerde het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis *De formatiedagboeken van Beel 1945-1973. Handboek voor formateurs* in de vergaderzaal van de Eerste Kamer. Deze publikatie stond onder redactie van R.J.J. Stevens en P.F. Maas, beiden verbonden aan het Centrum, en L.J. Giebels, de biograaf van Beel.



Tweede-Kamer-voorzitter drs. W.J. Deetman overhandigt het eerste exemplaar van *De formatiedagboeken van Beel 1945-1973* aan minister van Staat dr. J. Zijlstra.

Foto: J. Ramakers.

Het CPG maakte van deze gelegenheid gebruik om een besloten symposium te organiseren met als thema 'De kunst van het formeren'. Een for-



mateur als Beel kon alleen functioneren in een consensusdemocratie zoals die thans weer in de Nederlandse politiek bestaat. De vraag werd bediscussieerd in hoeverre de huidige tijd zich nog leent voor de formatiemethodes van Beel. Na een welkomstwoord door dr. G.W.B. Borrie, voorzitter van de Stichting Parlementaire Geschiedenis spraken mr. drs. L.J. Giebels, de biograaf van Beel, mr. R.J. Hoekstra, destijds secretaris-generaal Algemene Zaken, mr. E.H. Toxopeus, oud-partijleider van de VVD, demissionair minister van Binnenlandse Zaken en thans minister van Staat, drs. E. van Thijn oud-burgemeester van Amsterdam en demissionair minister van Binnenlandse Zaken en wijlen drs. J. de Koning, oud-minister van Landbouw Visserij en Voedselvoorziening, van Ontwikkelingssamenwerking en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het eerste exemplaar werd door Tweede Kamervoorzitter drs. W.J. Deetman aangeboden aan oud-premier en minister van Staat dr. J. Zijlstra. De dag werd afgesloten door dr. J.R.T.M. Peters, vice-voorzitter van het College van Bestuur van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Het gehoor bestond uit een select gezelschap van tal van oud-(in)formateurs, (oud)-bewindslieden, wetenschappers en journalisten.

Na deze 'academische zitting' werd de dag informeel voortgezet met een borrel en aansluitend een uitstekend verzorgd koud - en warm buffet, dat werd opgeluisterd door een sopraan.

Het symposium lokte tal van positieve reacties uit. Ook in de pers en door radio en TV werd veel aandacht aan het symposium geschonken. Het CPG kan daarmee terugzien op een bijzonder geslaagde dag, welke alleen kon slagen dank zij de medewerking van zéér velen, onder wie de griffier en staf van de Eerste Kamer.

## POLITIEK EN JOURNALISTIEK. STEKKER EN STOPCONTACT?

M.M. de Bok

'Aan de verhouding tussen parlement en pers is door het wetenschappelijk onderzoek tot dusver betrekkelijk weinig aandacht besteed.' Met deze stelling begon in 1958 de toenmalige parlementair redacteur van *Het Parool*, de latere hoogleraar parlementaire geschiedenis, Nico Cramer, zijn proefschrift *Parlement en pers in verhouding tot de overheid*. Ruim 35 jaar later staat deze stelling nog als een huis.

Verwacht van mij niet dat ik hierin verandering breng door het houden van een betoog dat de toets van de wetenschap kan doorstaan. Ik ben - ik zeg het zonder valse bescheidenheid - een doorgewinterd journalist, die wel graag het oor te luisteren legt bij de wetenschap, maar die zelf geen wetenschapper is.

Door gebruik te maken van wat anderen, wetenschappers en collega-journalisten, over de verhouding tussen politiek en journalistiek te berde hebben gebracht en door daarop mijn eigen ervaringen en opvattingen los te laten, probeer ik in dit artikel inzicht te geven in een verhouding die door een vroegere voorzitter van de Tweede Kamer, Anne Vondeling, zo werd gekarakteriseerd: 'Pers en politici horen bij elkaar zoals stekker en stopcontact.' De vraag die ik aan het slot van mijn betoog zal proberen te beantwoorden is of dit een houdbare karakteristiek is.

Prof. Maas vroeg mij in te gaan op het thema: parlementaire journalistiek als voorwaarde voor het democratisch functioneren van ons politieke stelsel. De door hem gekozen formulering doet vermoeden dat deze kenner van het politieke stelsel de parlementaire journalistiek inderdaad als voorwaardelijk voor het functioneren van dat stelsel ziet. Ik ben het met overtuiging met hem eens en voel mij dus geroepen hier na te gaan of de parlementaire journalistiek in voldoende mate aan die voorwaarde voldoet.

Maar eerst, uit verknochtheid aan de geschiedenis - tenminste besef, maar beter nog redelijk gedegen kennis daarvan, beschouw ik als een onmisbare uitrusting voor iedere journalist die zich met het doen en laten van het parlement, de *ins* en *outs* van de politiek bezig houdt - eerst dus een duik in de historie.

Door de eeuwen heen hebben politici de pers gewantrouwd en gevreesd. Niet pregnanter is die vrees verwoord dan door Napoleon in zijn openhartige bekentenis: 'Si je lache la bride a la presse, je ne resterai pas trois mois au pouvoir.' (Als ik de pers de vrije teugel zou laten, zou ik niet langer dan drie maanden aan de macht blijven.) Niet lang daarna, in 1787, klonk van de andere kant van de Oceaan een volstrekt tegengesteld geluid. De demo-



craat Thomas Jefferson, veertien jaar later de derde president van de Verenigde Staten, schreef: 'Als het aan mij was te besluiten of we een regering zonder kranten of kranten zonder regering zouden moeten hebben, ik zou geen moment aarzelen aan het laatste de voorkeur te geven.' Soms bekruipt mij het gevoel dat politici van heden, vooral wanneer zij tot de regerende partijen behoren, in hun denken over de pers nog immer heen en weer geslingerd worden tussen Napoleon en Jefferson.

Het initiatief tot het openbaar maken van de vergaderingen van de Tweede Kamer werd in 1815 genomen door de uit de zuidelijke Nederlanden afkomstige leden van de commissie-Van Hogendorp. Aan de Belgen hebben we behalve dat ook de grondwettelijke vrijheid van drukpers en het tweekamer-stelsel te danken (te wijten, vinden sommigen, als het gaat over het tweekamer-stelsel). De gronden waarop de commissie met een krappe meerderheid van elf tegen negen stemmen voorstelde de vergaderingen van de Tweede Kamer voor publiek en pers open te stellen, waren van een hoog ideëel gehalte. Om de lezer daarvan even te laten proeven citeer ik de eerste overweging in de taal van die tijd: 'Dat het geheele publiek deelagtig wordt van de raadplegingen en van de raderen dier eene wet, dewelke somstijds de regten van sommigen beperkt, of anderen drukt, nuttig of noodzakelijk maken; dat de natie zig als het ware met het gouvernement associeert en daardoor een publieke geest geboren wordt die de natie vertrouwen in het gouvernement inboezemt en haar tot de grootste opofferingen in staat stelt.' Openbaarheid dus in dienst van het aanvaard krijgen van, althans begrip kweken voor ook onaangename maatregelen. Openbaarheid in dienst van het kweken van burgerzin.

Het zal de lezer opgevallen zijn dat in deze eerste overweging alleen gesproken wordt van associatie met de regering, niet van associatie met de regering weerstrevende krachten. Dat gebeurt nog sterker in de tweede overweging. Daarin wordt ervan uitgegaan dat het blote feit dat het volk weet krijgt van mogelijke bezwaren van zijn vertegenwoordigers tegen bepaalde maatregelen, de tevredenheid van het volk over die maatregelen zal vergroten.

Als een voordeel van de openbaarheid werd ook gezien de gelegenheid die de regering zou krijgen om openlijk het voordeel van maatregelen uiteen te zetten en de kritiek daarop te weerleggen 'terwijl bij geheime zittingen ieder het vermogen heeft zijne bedenkingen algemeen bekend te maken, zonder dat dezelve op een officieele wijze kunnen worden weerlegd.' Daar komt dus de oppositie om de hoek kijken. Maar pas in de zesde van de in totaal tien overwegingen krijgt zij het volle pond, zij het overwegend in negatieve zin. De commissie-Van Hogendorp realiseert zich zeer wel dat door de openbaarheid van de zittingen bij volksvertegenwoordigers de neiging kan ontstaan het volk naar de mond te praten. Openbaarheid kan leiden tot het ontstaan van een oppositiepartij 'die zig dikwijls onaangename opmerkingen veroorlooft en zwarigheden veroorzaakt'.

Maar dat bezwaar praat de commissie weg door erop te wijzen dat een oppositie die in het geheim werkt veel gevaarlijker is en dat bovendien mogelijk onverantwoorde voorstellen van de Tweede Kamer nog altijd de

goedkeuring behoeven van de Eerste Kamer. Bij dit laatste argument van de commissie moet men bedenken dat het gebruikt werd in 1815 toen van een parlementaire democratie, zoals wij die nu kennen, nog geen sprake was. De regel dat de ministers verantwoordelijk zijn, de koning onschendbaar is, werd pas in de Grondwet van 1848 opgenomen. Tot dan was de volksvertegenwoordiging vooral werktuig van de koning. Dat gold temeer voor de Eerste Kamer, waarvan de leden voor het leven door de koning werden benoemd en die dan ook later door dezelfde Belgen, die hartstochtelijk voor haar opname in ons staatsbestel hadden gepleit, spottend *la ménagerie du roi* werd genoemd. De commissie-Van Hogendorp kon er dus met een gerust hart van uit gaan dat aan de koning onwelgevallige voorstellen van de Tweede Kamer door de 'hofhouding' van de Eerste Kamer zouden worden verworpen. Niet alleen op dit punt maar in hun totaliteit bezien ademen de overwegingen van de commissie de sfeer van dienstbaarheid aan de koning.

De bedenkingen die de Staten-Generaal inbrachten tegen de nieuwlichterij van de commissie-Van Hogendorp mochten er dan ook zijn. Zij bleven overtuigd van de nutteloosheid en schadelijkheid van openbaarheid. Zij konden zich niet voorstellen dat 'zulk eene openbare tentoonstelling' tot iets anders zou kunnen leiden dan tot voldoening van de nieuwsgierigheid bij sommigen en zucht om door welbespraaktheid te schitteren bij anderen. Evenmin konden ze zich indenken dat 'het bijzijn van eenige menschen in deze residentie, waaronder nog onbevoegde beoordeelaars en lieden uit het onbeschaafd gemeen' zou leiden tot beredeneerde overtuiging bij het volk. Nog minder konden ze zich voorstellen dat 'eene openlijke redekaveling' zou kunnen leiden tot meer kracht van en gehoorzaamheid aan de regering. 'Neen, met leedwezen zien wij hier een stremming van die vrijheid en vertrouwelijkheid, die er plaats moet hebben, wanneer vertegenwoordigers des volks over de voorstellen van hunnen souverain raadplegen.'

Maar ondanks de bezwaren haalde het voorstel het omdat het onderdeel was van een pakket tot wijziging van de Grondwet. Maar dat de openbaarheid het daarmee definitief gewonnen had van de beslotenheid, zou te veel gezegd zijn. Niet alleen duurde het nog tot 1848 voordat ook de Eerste Kamer in het openbaar ging vergaderen, ook werd door de Tweede Kamer met regelmaat een loppje genomen met het openbaarheidsbeginsel door als comité-generaal achter gesloten deuren te vergaderen.

Bovendien kwamen er aanvankelijk in de vergaderzaal van de Tweede Kamer slechts drie plaatsen voor de pers beschikbaar en die waren dan nog gereserveerd voor verslaggevers in dienst van de *Nederlandsche Staatscourant*, een uitgave van de Algemeene Landsdrukkerij. De verslagen behoeften voor publikatie de goedkeuring van de minister van Binnenlandse Zaken. Pas in 1859 werd een perstribune in gebruik genomen.

Het zijn Jacob Belinfante en zijn twee zonen geweest die, schrijvend voor de *Staatscourant* en schnabbelend voor kranten die niet over een eigen man in Den Haag beschikten, de grondslag van de parlementaire journalistiek legden. Maar het was vooral Izaak Lion die in de tweede helft van de negentiende eeuw de parlementaire journalistiek gezicht gaf. Lion was hoofdred-

dacteur van *Het Nieuw Dagblad voor 's Gravenhage*, dat op 1 oktober 1861 voor het eerst verscheen.

Uit het afscheidscollege van prof. Joan Hemels, een van de actiefste wetenschappelijke beoefenaars van de geschiedenis van de pers, in oktober 1988 uitgesproken aan de Nijmeegse universiteit, citeer ik: 'Van het begin af werden kamerverslagen gegeven. Bovendien opende de krant elk nummer met een hoofdartikel/commentaar waarin kanttekeningen werden geplaatst bij de binnenlandse politiek. Deze artikelen ontleenden hun thema's niet per se aan recente kamerzittingen en ze waren in algemenere bewoordingen gesteld. Als schrijver van kameroverzichten daarentegen behandelde Lion vanaf 25 november 1861 een bepaald aspect uit de kamerdebatten of de handelingen en plaatste hij daar kritische of prijzende opmerkingen bij, zonder overigens het verloop van de zittingen uit het oog te verliezen en met aandacht voor de, voor een goed begrip belangrijke feiten, die vervolgens in een bepaald perspectief van commentaar werden voorzien. Nieuwsanalyses en achtergrondinformatie bereidden de lezer als het ware voor op het proces van meningsvorming.' Verslag, commentaar, nieuwsanalyse, achtergrondinformatie - dezelfde journalistieke vormen die ook nu nog gehanteerd worden om de politiek aan mensen over te brengen.

In 1815 dus kregen met de openbaarheid van de kamervergaderingen politiek en pers een verhouding. Niet van harte, maar met perspectief. Soms was die verhouding zo innig dat ze zich in één persoon manifesteerde. De bekendste namen in dit verband zijn uiteraard die van de antirevolutionaire voorman Kuyper, politicus en hoofdredacteur van *De Standaard*, De Savornin Lohman, kamerlid en hoofdredacteur van *De Nederlander*. Iets minder ver terug in de tijd komen we KVP-leider Romme tegen, die deze positie vele jaren combineerde met de functie van staatkundig hoofdredacteur van *de Volkskrant* en Bruins Slot, de antirevolutionaire fractieleider en hoofdredacteur van *Trouw*. Nog dichterbij treffen we het CDA-kamerlid Faber aan, die het kamerlidmaatschap combineerde met het hoofdredacteurschap van het *Friesch Dagblad*. Met hem heb ik graag enkele malen de degens gekruist in debatten over de onafhankelijkheid van de journalistiek. Mijn stelling was dan steeds - en is nog immer - dat het een kamerlid niet gegeven kan zijn zich als een onafhankelijk journalist op te stellen omdat hij altijd twee heren moet dienen: de krant waarvan hij, zoals Faber, hoofdredacteur is, de partij waartoe hij behoort en in wier naam hij volksvertegenwoordiger is. Of de krant lijdt onder zijn loyaliteit aan de partij - loyaliteit die er wel toe moet leiden dat vertrouwelijke informatie waarover hij als lid van een fractie beschikt buiten de kolommen van zijn krant blijft - of de partij lijdt onder zijn onafhankelijkheid als journalist - onafhankelijkheid die hem een aanhanger doet zijn van het beroemde Engelse gezegde: 'publish and be damned'. De flexibiliteit die nodig is om in dit conflict van loyaliteiten geloofwaardig overeind te blijven, leek en lijkt mij zelfs van een uiterst wendbaar politicus als Faber teveel gevraagd.

Kuyper, Lohman, Romme en Bruins Slot waren politici met groot gezag en veel invloed. Zij aarzelden niet om ook door middel van hun krant invloed op het politieke bedrijf uit te oefenen. Een parlementair redacteur uit

die tijd kon het zich, wilde hij op de hoogte blijven, niet veroorloven hun artikelen ongelezen te laten. Zij stonden in de traditie van Thorbecke, die zich bij het verschijnen van het eerste nummer van het dagblad *Het Vaderland* in 1869 op het standpunt stelde, dat alle dagbladen partijorganen zouden moeten zijn en dat daarbij partijleiders zouden moeten uitmaken wat het partijbelang was. Terecht concludeert Hemels: 'Bij alle respect voor de grote staatsman mogen we met het oog op de kwalitatieve ontwikkeling van de politieke journalistiek en met het oog op het democratisch gehalte van het openbaar bestuur ons gelukkig prijzen met het bestaan van niet aan partijen gebonden dagbladen met een politiek standpunt, *naast* en in polemiek met partijdagbladen en kranten met een politiek hoofdredacteur die tevens als fractieleider of anderszins politiek actief was. Juist doordat de politieke journalistiek niet geheel of grotendeels onder de invloed van de parlementariërs is geraakt, heeft zij, de democratie ten goede, kunnen functioneren. De pers in haar geheel is ontsnapt aan de totale greep van parlementariërs op de politieke journalistiek en zij heeft daardoor haar onafhankelijkheid tegenover het Binnenhofgebeuren tot op grote hoogte kunnen bewaren.'

Overigens is over de invloed van Bruins Slot en Romme op de koers van hun kranten en op het werk van hun parlementaire verslaggevers weinig concreet overgeleverd. Henri Faas, de parlementair redacteur van *de Volkskrant*, die twee jaar onder Romme heeft gewerkt, noemt hem in zijn boek *Termieten en muskieten* een vreemde eend in de journalistieke *Volkskrant*-vijver, maar getuigt niettemin: 'Ik liep met hem weg en achter hem aan.' Over de koers van de krant dacht Romme niet anders dan de redactie. Faas: 'Romme was groot voorstander van de samenwerking tussen de katholieke en socialistische partijen. Dat was voor de redactie dus geen probleem. De redactie zat in dezelfde hoek. Daarover kwamen geen moeilijkheden.' Persoonlijk heeft Faas, zo heeft hij mij later verteld, nooit aanwijzingen van Romme gekregen. Of de KVP-leider als zijn nieuwsbron fungeerde, daarover heeft Faas altijd gezwegen. Terecht, bronbescherming geldt tot in het graf.

Ook van Jaap Hoek, de parlementair redacteur van *Trouw* onder Bruins Slot, is bekend dat hij zich nimmer aan banden gelegd heeft gevoeld door de antirevolutionaire leider. Wel vertelt hij in zijn boek *Politieke geschiedenis van Nederland* dat hoofdredacteur Bruins Slot zwaar onder invloed stond van de antirevolutionaire voorman Schouten en dat daaruit verklaard moet worden dat Bruins Slot de verzetskrant tot een uitgesproken conservatief blad maakte. Hoek: 'Eerst nadat hij de politieke arena had verlaten en zich beperkte tot het hoofdredacteurschap, kreeg de krant weer meer het karakter van een algemeen christelijk vooruitstrevend blad, zoals in de bezettingstijd was afgesproken.'

Van deze verstrengeling tussen politiek en journalistiek in die tijd moet men overigens niet vreemd opkijken. Het was de tijd van de verzuiling op haar hoogtepunt. Faas en Hoek en Cramer gelden voor mij als voorbeelden van kritisch-onafhankelijke journalisten, maar ook zij ontkwamen in die tijd niet aan de greep van de verzuiling. Om de eenvoudige reden, dat ook



de pers onderdeel van die verzuiling was. Waren ze al geen partijkranten - zoals *De Waarheid* en *Het Vrije Volk*, beide zaliger gedachtenis - dan nog lieten ze zich moeiteloos indelen bij een van de hoofdstromingen in het politieke landschap. En dat patroon zette zich voort in de contacten die de parlementaire redacteurs van die kranten met politici onderhielden.

Je had, tussen aanhalingstekens gezegd, KVP-journalisten, PvdA-journalisten, VVD-journalisten, AR-journalisten en CPN-journalisten. Hun eerste en voornaamste nieuwsbronnen lagen bij de aanverwante partijen. Denk maar niet dat journalisten van bijvoorbeeld *Het Parool* of *Het Vrije Volk* werden uitgenodigd voor een vertrouwelijk beraad in het huis van de KVP; dat was voorbehouden aan de collega's van *de Volkskrant*, *De Tijd*, *De Gelderlander*, *Het Binnenhof*, de KRO, die op hun beurt weer niet werden geïnviteerd door bijvoorbeeld de PvdA of de VVD. Politiek en journalistiek woonden weliswaar tot in het begin van de jaren zestig in één huis, maar dat huis was verdeeld in vele kamertjes waarin je slechts na screening op de politieke kleur van je krant binnen mocht. Politieke journalistiek was een zaak van keurige heren, met eigen mores, beleefde omgangsvormen - de aanspreektitel excellentie schalde in alle gangen van het Binnenhof - en van te veel niet direct bruikbare, want vertrouwelijk verkregen informatie. Een *closed shop* van politici en journalisten en ook een *closed shop* van de keurige heren onder elkaar. Toen ik mij in 1958 voor de eerste maal naar de perstribune van de Tweede Kamer begaf om voor mijn krant verslag te doen van het debat over de begroting van Sociale Zaken, tikte een grijzende heer mij op de schouder en vroeg: 'Jongeman, wat voert je hierheen?' Ik stamelde dat ik een nieuweling was en dat ik hier het mij opgedragen werk kwam doen. De heer verzocht me mij van de tribune te verwijderen aangezien het hem niet bijstond dat ik toegelaten was tot het uitverkoren gilde van de parlementaire persvereniging. Dank zij het feit dat mijn chef zich voor mijn gedrag garant stelde, mocht ik blijven zitten.

Enige jaren later had ik nog een botsing met dezelfde collega. Trots als een aap had ik in Nieuwspoort *De Gelderlander* van die dag goed in het zicht gelegd om maar iedereen in de gelegenheid te stellen kennis te nemen van mijn primeur. Die ging over geheime afspraken binnen de top van de VVD om het vertrouwen in de eigen minister, Visser van Defensie, op te zeggen. De collega, een geheide VVD'er, pakte de krant, las en ik zag zijn beroepsmatige nieuwsgierigheid over gaan in groeiende toorn. Hij wendde zich tot mij met twee zinnen die ik nimmer meer heb vergeten. 'Jongeman, dit wisten wij al geruime tijd. Die informatie is ons echter vertrouwelijk gegeven en dus schrijven wij daar niet over.' En inderdaad, in zijn krant werd de primeur niet overgenomen. Men liet het nieuws een week liggen tot nadat VVD-fractieleider Oud in de Tweede Kamer de aanval op Visser had ingezet.

Met deze twee sfeertekeningetjes bedoel ik niet te zeggen dat de parlementaire journalistiek die toen werd bedreven weinig of niets voorstelde. Ik wens mijn collega's uit die generatie geenszins af te vallen. Op sommige punten zelfs integendeel. Wanneer ik mij de parlementaire journalistiek van die dagen in herinnering roep dan moet ik vaststellen dat toen meer

recht werd gedaan aan het parlementaire debat dan vandaag. Ik moet ook constateren dat veel kranten toen duidelijker stelling namen. Weliswaar meer partijpolitiek gekleurd, maar ze kwamen stelliger voor hun mening uit. Dat had overigens alles te maken met zowel de aard van het politieke debat - of preciezer gezegd: de aard van en de plaats waar het politieke debat werd gevoerd - en met de positie van de pers in een verzuilde samenleving. Ik ga kort op deze beide punten in.

Al geruime tijd, maar zeker in de tweede helft van de Lubbers-era zie je een verplaatsing van het politieke debat van de Tweede Kamer naar het bewindslidenoverleg en het Torentje van de premier. Bovendien hebben de veel te uitvoerige regeerakkoorden een funeste invloed uitgeoefend op het openbare debat en ten derde is Lubbers de kampioen van de consensuspolitiek geworden, waardoor de politisering - het helder maken van politieke tegenstellingen - meer en meer op de achtergrond is geraakt. Het compromis bij voorbaat is verheven tot de hoogste vorm van politieke kunst en regeringspartijen zijn veel te bedeesd om openlijk duidelijk te maken welke uitgangstellingen zij betrokken, wat zij wel en wat zij niet - en waarom niet - bij het zoeken naar een compromis hebben kunnen binnenslepen. Dat alles heeft ook de betekenis van het kamerdebat aangetast. De oppositie mag in de woorden van de commissie-Van Hogendorp 'zig onaangename aanmerkingen veroorloven en zwaarigheden veroorzaken', zolang het coalitiebelang dat vereist laten kabinet en regeringsfracties de oppositie met graagte stuklopen op de muur van hun al dan niet schijnbare eensgezindheid. Dus het debat tussen kabinet en coalitiefracties wordt niet echt in de Kamer gevoerd en het debat tussen oppositie enerzijds, kabinet en regeringsfracties anderzijds is vaak niet meer dan een vormkwestie, zelden een uitwisseling van standpunten die tot wezenlijke verandering van regeringsvoornemens leidt.

Tot zover de politiek. Nu de pers. Omdat het openbare politieke debat van minder belang is geworden voor de vormgeving van het beleid, heeft ook de pers haar werkterrein noodgedwongen verplaatst. Debatten worden voorgekookt en dus behoort de journalist zich als een hinderlijke potten- en pannenkijker in de keuken op te houden. Dus rondom het kabinet en de regeringsfracties. Dat is de voornaamste reden waarom in kranten minder aandacht wordt gegeven aan het min of meer precieze verloop van kamerdebatten: ze leveren veel minder dan vroeger nieuws op.

Een tweede merkbare verandering heeft zijn wortels in de zelf gekozen gewijzigde opvatting van de functie van dagbladen. Zelf gekozen, zeker, maar het is een keuze geweest op basis van veranderde omgevingsfactoren. De eerste factor van belang is de langzaam maar zeker verdwijnende verzuiling, die ook de zuilen in de pers heeft doen vallen. Partijgebonden kranten kennen we niet meer. Een tweede, met het verdwijnen van de zuilenmaatschappij samenhangende factor - beter is te zeggen dat beide factoren elkaar hebben versterkt - is de doorbraak van een gesloten samenleving naar een open, pluriforme samenleving. Het gelijk van de eigen groep, de eigen denkrichting wordt in een open maatschappij, of men dat nu wil of

niet, voortdurend geconfronteerd met andere opvattingen. De pers zou haar taak slecht verstaan als zij zich op het eigen gelijk zou terugtrekken, niet haar rol zou meespelen in die voortdurende confrontatie van meningen. Ook de pers is pluriformer geworden.

En derde factor is de opkomst van de televisie en de reactie van de kranten daarop. Of men dat nu aangenaam vindt of niet, het feit ligt er dat van televisie een grotere impact uitgaat dan van het gedrukte woord. Er is een verschuiving gaande van woordcultuur naar beeldcultuur. Kranten hebben daarop ingespeeld en zijn daar nog steeds mee bezig. De krant van nu heeft niet alleen een andere verschijningsvorm dan pakweg tien jaar geleden - het gebruik van kleur, in toenemende mate illustratie van het nieuws met grafieken - ze is ook inhoudelijk veranderd. Het nieuws wordt korter, pakkender gebracht, er wordt meer plaats ingeruimd voor achtergrondinformatie en analyses. De verklaring daarvoor ligt niet alleen in die genoemde verschuiving van woord- naar beeldcultuur. Ze ligt ook in de opvatting dat de concurrent televisie niet moet worden bestreden met haar eigen wapens - het snel, kort en gevisualiseerd brengen van nieuws -, maar dat kranten daartegenover hun eigen sterkte moeten zetten - het uitdiepen van het nieuws, het geven van inzicht in samenhangen van gebeurtenissen -, en aldus complementair aan de televisie bezig moeten zijn. Die ontwikkelingen binnen de geschreven pers hebben uiteraard ook invloed op de politieke journalistiek, die natuurlijk geen eiland kan en mag zijn in een krant die pretendeert zo breed mogelijk te informeren over een veelheid van maatschappelijke ontwikkelingen. Onmiskenbaar is de ruimte in kranten voor politiek minder geworden. Meer dan vroeger moet zij de beschikbare ruimte delen met andere takken van de journalistiek. Waarbij dan nog komt dat het maatschappelijk debat zich veel meer dan vroeger buiten de politiek afspeelt.

Op dit punt van mijn betoog aangeland wordt het tijd de aandacht te richten op de kwaliteit van de politieke journalistiek. Laat ik maar, om alle misverstand te voorkomen, beginnen met de stelling dat politieke journalistiek geen hogere vorm van journalistiek is. Er gelden in beginsel dezelfde eisen van vakbekwaamheid voor als voor iedere andere vorm van serieuze journalistiek. Eerbied voor de feiten, getrouwheid aan de waarheid, streven naar een zo groot mogelijke objectiviteit, onomkoopbaar, betrouwbaar. Over elk van deze eisen, die terecht aan een journalist mogen worden gesteld en die hij vooral aan zichzelf moet stellen, zou een verhandeling op zich zijn te houden. Er zou bijvoorbeeld over de eis van het streven naar zo groot mogelijke objectiviteit veel te zeggen zijn, maar ik weet wel zeker dat ik, in navolging van velen, toch weer zou uitkomen op de conclusie dat objectiviteit niet bestaat.

Ik voel me wel bij wat de journalist Blokker in oktober 1991 bij zijn benoeming tot bijzonder hoogleraar in de persgeschiedenis in een interview met *NRC/Handelsblad* zei over de instelling die een journalist moet hebben: 'In de eerste plaats een grote kennis van zaken. Het vermogen om te onderscheiden welk nieuws hartstikke gelogen is of wellicht waar zou kunnen zijn. Het is een feit dat objectiviteit niet bestaat en er dus geen strenge



scheiding is tussen feiten en opinies. Maar de journalist moet voortdurend de positie innemen van: ik sta er buiten en kijk. Ik weeg en oordeel en kan dat alleen doen op basis van een voldoende hoeveelheid kennis en intelligentie. Dat moet het genenpatroon zijn en elke poging om daarvan af te wijken, bij voorbeeld door participatiejournalistiek, leidt tot helemaal niks.'

Participatiejournalistiek, het zelf deel worden van datgene waarover men schrijft, ideoloog worden met de ideologen, demonstrant met de demonstranten, politicus met de politici, belemmert het uitzicht op de altijd veelvormiger werkelijkheid. Als Blokker dat bedoelde te zeggen, ben ik het van harte met hem eens. Maar hij laat me wel met een probleem zitten. Een probleem dat nogal wat van mijn collega's als zodanig ervaren, maar dat ik zelf allang heb opgelost door het te ontkennen. Ik doel op wat in mijn vakkringen genoemd wordt: geëngageerde journalistiek.

Dat speelt natuurlijk in de politieke journalistiek sterker dan in bijvoorbeeld de sportjournalistiek. Want de vraag wie van de twee, Ajax of Feijenoord, het mooiste spel op de mat legt, is, met permissie, van een andere orde dan bijvoorbeeld de vraag welke partij het beste sociale beleid voorstaat en liefst ook uitvoert. Of de vraag hoe partijen met criminaliteit omgaan, hoe met racisme, hoe met de opvang van asielzoekers. Ik vind het een taak van kranten en dus van de politieke journalistiek in die vraagstukken stelling te nemen, en als ik dat doe speelt daarin uiteraard mijn maatschappelijk engagement een rol. Valt mijn stellingname samen met die van een politieke partij, het zij zo. Liever een van partijdigheid beschuldigd journalist, dan een journalist zonder maatschappelijk engagement.

Helaas bespeur ik bij kranten steeds meer een neiging om - bij de door mij niet bestreden noodzaak om zo pluriform mogelijk te informeren, dus bijvoorbeeld alle partijen tot hun recht te laten komen - niet al te uitgesproken te zijn als het om het formuleren van een eigen mening aankomt. Er is angst om kleur te bekennen omdat men vreest dat het politiek en maatschappelijk zeer verscheiden lezerspubliek de krant dan partijdigheid zal verwijten.

Kranten worden grijs en verliezen aan functie als zij zich, om het elke lezer naar de zin te maken, laten leiden door de angst om versleten te worden voor links of rechts. De lezer wordt bij het vormen van zijn opinie heus niet het best geholpen door hem alleen een scala van opvattingen en argumenten van anderen voor te leggen, waarachter de krant zich kan verschuilen. Een duidelijke, goed geargumenteerde standpuntbepaling van de krant, die desnoods een aantal lezers provoceert, draagt evenzeer en misschien nog wel beter bij tot opinievorming. Nee, ik wil niet terug naar vroeger tijden, toen alleen al in de toonzetting van commentaren het eigen gelijk overheerste, dat bijna dwingend aan de lezer als het enige juiste werd voorgedragen. Ik pleit voor een eigen mening van kranten naast en tussen andere meningen. Ik pleit voor het afleggen van de angst dat lezers weglopen als de krant een duidelijke eigen mening uitdraagt.

Misschien vraagt de lezer zich af wat deze uitweiding te maken heeft met het onderwerp waaraan ik zojuist was begonnen: de kwaliteit van de politieke journalistiek. Welnu, voor mij is dat duidelijk. Omdat ik vind dat en-



gagement met de democratie, grote betrokkenheid met de betekenis van politiek voor mensen, voorwaarde is voor een kwalitatief hoogstaande politieke journalistiek. In mijn opvatting past daarbij geen cynisme, geen meelopen in de om zich heen grijpende mode dat die politiek toch niets voorstelt, dat politiek per definitie vuil is, dat politici niet deugen, kortom dat samenstel van het *gesunde Volksempfinden* dat van alle tijden is, maar dat nog nimmer iets goeds heeft voorgebracht en, sterker, voedingsbodem is voor anti-parlementarisme. En wat daaruit is voortgekomen, leert de geschiedenis.

Niet zo lang geleden verweet de Belgische premier Dehaene mijn Brusselsse collega's dat zij zich te weinig met nieuws en teveel met informatie bezig houden. Zo op het eerste gehoor een wonderlijk verwijt, daar de essentie van nieuws nu juist is dat het bijdraagt aan het geïnformeerd raken van mensen. Draagt nieuws daartoe niet bij, dan is het geen nieuws. Maar ik dacht de Belgische premier bij nader inzien toch wel te begrijpen. Ik veronderstelde dat hij met het maken van onderscheid tussen nieuws en informatie zijn afkeer tot uitdrukking wilde brengen van a) interpretatieve journalistiek, b) niet-objectieve journalistiek en c) incidentenjournalistiek. Op die driedeling kom ik nog terug.

Eerst naar de vraag wat nieuws is. Nieuws is alles wat gebeurt, gebeurd is of te gebeuren staat, voorzover het nog niet breed bekend is gemaakt. Voor een journalist komt daar nog bij dat vooral de gebeurtenis, die afwijkt van het normale, het voorspelbare, nieuws is. De journalist kan ook nieuws *maken* door oud nieuws op te warmen of door nieuw nieuws op een bepaalde manier uit te vergroten. Een actueel voorbeeld van het *maken* van nieuws, dat het CDA nog lang zal heugen: voorafgaand aan het CDA-congres van eind januari 1994 maakte partijvoorzitter Van Velzen de parlementaire pers deelgenoot van een belangrijke wijziging van het concept-verkiezingsprogramma. Het CDA koos voor het vier jaar lang bevrozen van alle uitkeringen, dus ook, Van Velzen bevestigde dat, van de AOW. Het is op zichzelf geen nieuws dat, als besloten wordt alle uitkeringen te ontkoppelen, daartoe ook de AOW behoort. Dat is in de afgelopen jaren niet anders geweest. Het nieuwe was dus dat het CDA had besloten *alle* uitkeringen *vier* jaar lang te bevrozen. Niet meer en niet minder. Wat gebeurt er vervolgens? Het NOS-journaal zoekt contact met de overkoepelende organisatie van ouderenbonden - die traditioneel veel CDA-stemmers onder hun leden tellen - en het nieuws is gemaakt: ouderen woedend op CDA. En hoe werkt dat dan journalistiek verder uit? Mijn collega, die de persconferentie van Van Velzen had bijgewoond, nam volgens mij de enig juiste beslissing toen hij in eerste instantie zijn nieuwsverhaal schreef. Hij gooide het op de bevrozing gedurende vier jaar van alle uitkeringen en de AOW. Maar toen via het journaal het geweld van de ouderenbonden uitbrak, oordeelde de eindredactie - evenzeer terecht - dat daarmee een nieuwe maatschappelijke werkelijkheid was geboren en dat dus het evenwichtige verhaal van mijn collega diende te worden herschreven. Dus luidde de aanhef van het verhaal niet dat het CDA had besloten tot vier jaar lang bevrozen maar dat de ouderenbonden in opstand waren gekomen tegen het CDA.

In zijn dissertatie *Op zoek naar Nieuws* hanteert J. Kleinnijenhuis als probleemstelling het begrip 'samenstelling van het nieuws'. Daarmee wordt 'het proces bedoeld waarbij nieuws ontstaat uit allerlei gegevens over allerlei gebeurtenissen, afkomstig van allerlei bronnen via allerlei bewerkingen en toevoegingen of juist via het achterwege blijven daarvan. Samenstelling van nieuws is ondenkbaar zonder journalistieke informatieverwerking, zonder selectie van nieuwsitems en de verwerking daarvan tot kant en klare nieuwsberichten.'

Terug naar de eerste minister der Belgen. Ik veronderstelde dat hij zijn afkeer heeft willen uiten van interpretatieve, niet-objectieve en incidenten-journalistiek. Ik begin met dat laatste. Het is een verwijt dat wij, politieke journalisten, vaak te horen krijgen. Vooral politici verwijten ons te grote aandacht voor het incident ten koste van informatie over werkelijk belangrijke zaken. Ik werp dat verwijt niet helemaal weg. Ik moet toegeven dat met te grote regelmaat verhalen verschijnen die meer over de vorm dan over de inhoud gaan. Ik wil die verhalen overigens niet weg hebben, maar ik zou er wel zeker van willen kunnen zijn dat evenwicht tussen inhoud en vorm in de politieke journalistiek aanwezig blijft. Als wij, politieke journalisten, bijna zonder uitzondering en vaak met een meewarige ondertoon geschreven hebben over de mannetjesmakerij rond Brinkman en diens vertoon van vorm boven inhoud, zouden we dan onszelf ook niet meer op de inhoud moeten concentreren? Tegen politici die ons een te grote aandacht voor het incident verwijten, ben ik wel geneigd te zeggen: kijk naar jezelf. Want er is onmiskenbaar sprake van een wisselwerking. De aandacht voor het incident tiert welig in het groeizame binnenklimaat van de Tweede Kamer en dat mist zijn uitwerking op de media niet. Zou de Tweede Kamer zich, veel meer dan nu het geval is, beperken tot de grote lijnen, zou de Tweede Kamer meer dan thans gebruik is het maatschappelijke debat entameren en voeren, de media zouden ook daarop inspelen en het beeld van de Kamer bijstellen dat zij naar buiten uitdragen.

Over de zogenaamde niet-objectieve journalistiek sprak ik al. Een puur objectief mens bestaat niet, dus vindt men dat slag ook niet onder journalisten. Ik ga nog een stapje verder. Objectieve berichtgeving bestaat niet. Filosofen kunnen ons zelfs uitleggen er geen eenduidige waarheid bestaat. De journalist moet selecteren uit het elke dag weer te grote aanbod van nieuws uit vele verscheidene bronnen. De journalist moet volgens de definitie van Kleinnijenhuis het nieuws samenstellen. Daarbij ontkomt hij niet aan het groeperen van de feiten. Hij moet de feiten ordenen met behulp van zijn vakkennis en rekening houdend met de gebleken of veronderstelde belangstelling van de lezer. Hij bevindt zich in een voortdurend afwegingsproces; vakkennis en integriteit vormen daarin zijn bakens. En heel prozaïsch, maar het is niet anders, de beschikbare ruimte. Ik kan me best indenken dat politici met het resultaat van zo'n afwegingsproces niet steeds tevreden zijn. Ieder waant zijn eigen uil een valk te zijn. Wat hij of zij in het debat te berde bracht, dat was toch wel heel belangrijk. En waarom staat dat dan niet in de krant? Ik kan het proberen uit te leggen, ik kan mijn afweging uit de doeken doen, ik kan - dat is de realiteit, dat is mijn ervaring - bij de politicus



de teleurstelling niet wegnemen noch het vermoeden of de zekerheid dat ik òf een slecht vakman òf - erger nog - partijdig ben.

Als laatste punt de interpretatieve journalistiek. Zou ik er een definitie van moeten geven dan zouden daar elementen in zitten van het groeperen van feiten, het doorzichtig maken van onderlinge verbanden tussen feiten, het koppelen van de feitelijke weergave van nieuwe feiten aan oude feiten en te verwachten gebeurtenissen, het vergaren van reacties op feiten, het uitleggen van de bedoeling achter feiten (en daarbij ook, uiterst noodzakelijk gezien het veelvuldig gebruik van jargon en mistige taal door politici, het vertalen van hun woorden en bedoelingen voor een breed publiek).

En ook het resultaat van dat handwerk zal de politicus lang niet altijd bekoren. Net zoals de Belgische premier zullen ook Nederlandse politici niet altijd hun ergernis over 'de pers' kunnen onderdrukken. Die ergernis kan terecht zijn als we er naast zitten, wij ons door vooringenomenheid hebben laten leiden, de feiten door ze te vermengen met commentaar verdonkeremaand hebben of gewoon fouten hebben gemaakt. Want niets is onmogelijk, ook de vakman maakt fouten. Die ergernis kan ook overtrokken zijn als de politicus zich het zicht op de meervormige werkelijkheid heeft laten ontnemen door fixatie op de eigen werkelijkheid. Als hij werkelijk is gaan geloven dat zijn kijk op de feiten objectief is en dat iedereen die de feiten anders waarneemt, kwaadwillend is. Politici moeten begrijpen - en begrijpen dat meestal ook wel - dat wij niet voor hun belangen schrijven, maar in het belang van het publiek. Want een democratie werkt alleen als het volk, om wiens belangen het allemaal moet gaan, goed geïnformeerd is. Politici moeten ook begrijpen dat wij journalisten er niet zijn om hun populariteit bij het volk te vestigen, te handhaven dan wel te vergroten. Dat te doen is hun eigen zaak. Hoe ze het doen, daarover schrijven wij weer.

Als de politici door hun doen en laten een kloof doen ontstaan tussen kiezer en gekozenen, kan men de journalistiek niet verwijten dat ze die kloof niet overbrugt. Overigens leren verscheidene politicologen mij dat niet de belangstelling voor politiek afneemt, maar de ontevredenheid over de politiek toeneemt. (On)tevredenheid als een aspect van belangstelling. Die ontevredenheid is er ook bij journalisten; ze groeit ook bij hen naarmate de politiek meer gebrek aan elan, hartstocht en idealisme vertoont, hoe langer hoe meer gefixeerd raakt op geld, keuzes ontloopt of onduidelijke keuzes maakt, het compromis, in ons coalitieland bijna voorwaardelijk om politiek te kunnen bedrijven, in achterkamertjes uitbroedt, aan het streven naar consensus meer aandacht geeft dan aan het helder maken van politieke tegenstellingen. Als daarenboven politici verambtelijken en onderling uitwisselbaar worden, kan ook de journalist geen kleur meer geven aan het politieke bedrijf. Wat hem dan rest is, met de politici, de vlucht in het incident of - en dat is mijn voorkeur - het consequent kritisch blijven volgen en aan de kaak stellen van deze verkeerde ontwikkelingen.

Zal dat invloed hebben? Heeft de politieke journalistiek invloed op politici, op burgers? Dat er van invloed sprake is, is zonneklaar. Maar, zo zei ik al in het begin, er is in elk geval te weinig onderzoek naar gedaan om de mate van invloed op gedragingen en opvattingen van mensen te kunnen

vaststellen. De staatsrechtgeleerde Buys zei al aan het einde van de vorige eeuw: 'De pers maakt niet de publieke opinie, maar zij maakt dat er een is.' De wetenschap is teruggekomen van de opvatting dat de pers een grote invloed heeft op het publieke denken en daaruit voortvloeiend gedrag. De Amerikaan Berelson vindt het niet verstandig verder te gaan dan de stelling dat boodschappen over bepaalde zaken, onder de aandacht gebracht van bepaalde mensen, onder bepaalde omstandigheden bepaalde effecten teweeg brengen. Wel wordt over het algemeen aangenomen dat de media in staat zijn te bepalen waarover mensen denken, niet hoe zij moeten denken. Dat noemt men de *agenda-setting* functie van de media. Iedere journalist die de Tweede Kamer als zijn werkterrein heeft, weet uit ervaring dat het ook zo werkt in verhouding tot politici. Tientallen debatten die in de Kamer worden gevoerd, honderden mondelinge of schriftelijke vragen berusten op perspublicaties. Onder meer daarin krijgt gestalte wat Cramer in zijn dissertatie noemt de wisselwerking die zich in een democratische samenleving in de openbaarheid voornamelijk door tussenkomst van de pers voltrekt tussen bestuur (politiek) en burger. Die wisselwerking kan zich met steeds variërende intensiteit manifesteren. Maar of de politiek, het bestuur, de overheid zich nu mag verheugen in groot, matig of gering aanzien en vertrouwen, het neemt het bestaan van die wisselwerking en dus wederzijdse beïnvloeding niet weg. De politieke journalistiek speelt daarin zijn eigen, in een democratie niet weg te denken, rol. Een democratie zonder media is niet wel denkbaar. Journalisten vervullen de functie van intermediair tussen burger en bestuur, tussen burger en politiek. Dat maakt politici in zekere zin afhankelijk van journalisten en omgekeerd.

Afhankelijk in de zin van elkaar nodig hebben, op elkaar aangewezen zijn. Daar is niets mis mee, mits het niet leidt tot verkleving, de term die collega Van Wijnen gebruikte toen hij politiek Den Haag voor gezien hield. Op de mogelijkheid van verkleving moet de journalist altijd bedacht zijn. Zijn afweermechanismen moet hij altijd bij de hand hebben. Blokker benoemde ze: kennis van zaken, onderscheidend vermogen, intelligentie. Ik voeg eraan toe: onafhankelijkheid van geest en de les van de geschiedenis op zak dat het vrije woord noodzakelijk is om een fatsoenlijke samenleving in stand te houden. Dus zeg ik: journalisten laat je niet ringeloren, maar ook: ringeloor jezelf niet door je onafhankelijkheid op het spel te zetten.

Goede contacten met politici zijn noodzakelijk en hoeven die onafhankelijkheid niet in de weg te staan. Ze zijn noodzakelijk om zelf goed geïnformeerd te blijven zodat je met voldoende kennis van zaken informatie aan de lezer kunt overdragen. Een voormalig parlementair verslaggever van de NRC, André Luyendijk, hield er een geheel andere mening op na. 'Met die lui praat je niet, je schrijft erover', mocht hij graag verkondigen. Die houding leverde in zijn geval soms mooi leesbare, columnachtige verhalen op. Die moeten er ook zijn; ze vormen het zout in de pap en bieden het noodzakelijke tegenwicht aan de taaie kost, die vaak niet te vermijden is, wil men de politiek niet verlagen tot het niveau van *infotainment*.

Goede contacten moeten overigens niet verward worden met het tegenover politici aannemen van een houding van: voor wat hoort wat; als jij



mijn rug krabt, krab ik de jouwe. Dat brengt de onafhankelijkheid in gevaar. Politici die bij de geringste kritiek al moord en brand schreeuwen of onmiddellijk roepen dat aan hun integriteit wordt geraakt, deugen òf niet voor hun vak òf spelen het doorzichtige spelletje van de underdog. Een beetje politicus heeft dat niet nodig en handelt ook niet zo.

Ik ben in mijn langdurige loopbaan maar zelden een politicus tegengekomen die, nadat hij in de media forse kritiek had gekregen, de contacten met de pers uit de weg ging. Politici weten maar al te goed dat zij de pers nodig hebben om politiek in leven te blijven. Het PvdA-kamerlid Wim Meijer zei in 1986 al dat het voor een politicus essentiëler is om regelmatig in de picture te komen dan hard te werken en altijd beschikbaar te zijn, hoewel hij die twee laatste eigenschappen beslist niet onbelangrijk vond. Veel politici weten dat het zo werkt en journalisten behoren dat te weten en dus op hun hoede te zijn. Wie zich niet elke dag weer realiseert dat hij gemanipuleerd kan worden, trapt binnen de kortste keren in de manipulatiehandigheid waarover vele politici beschikken.

Het allerbelangrijkste in contacten met politici is het wederzijds vertrouwen, dat - en dat lijkt een beetje in tegenspraak daarmee - bij de journalist altijd gemengd moet zijn met een grondhouding van wantrouwen. De journalist moet er bij wijze van spreken blind van uit kunnen gaan dat hij niet gebruikt, niet besodemieterd wordt; de politicus die dit vertrouwen waard is gebleken - en niet eerder - moet erop kunnen rekenen dat de journalist hem als bron van vertrouwelijke informatie beschermt. Inbreuk op deze vertrouwensregel - van welke kant dan ook - brengt moeilijk te herstellen schade teweeg. Of de journalist is onbetrouwbaar gebleken - en dat brengt het risico met zich dat voor hem de informatiebron opdroogt; of de politicus staat als onbetrouwbaar te boek en dat zal hem bij voorkomende gelegenheden, als het even kan publiekelijk, door de journalist met wie hij zijn contacten heeft verspeeld, worden nagedragen. Wederzijdse *fairness* behoort de contacten tussen politici en politieke journalisten te beheersen. Ik wil echter de praktijk niet idealiseren; er wordt aan beide kanten regelmatig tegen dat uitgangspunt gezondigd en de overheersende habitus van de politieke journalist tegenover de politicus als soort moet toch zijn: wantrouwen tenzij in individuele gevallen vertrouwen kan worden geschonken.

Anne Vondeling zei dat pers en politici bij elkaar horen als stekker en stopcontact. U zult van mij begrepen hebben dat ik dat een houdbare karakteristiek vind. Maar Vondeling heeft ons met een raadseltje laten zitten. Wie is de stekker, wie het stopcontact? Een stopcontact op zich maakt zijn functie niet waar. Een stekker zonder stopcontact brengt niets teweeg. Maar er is nog iets. Wie alleen maar een stekker in het stopcontact steekt, brengt nog niet iets zichtbaars teweeg. Pas de stekker die verbonden is met een lichtpunt en die dan in het stopcontact wordt gestoken maakt het functioneren van beide duidelijk. Ik kies er daarom voor de politici als het stopcontact, de politieke journalistiek als de stekker te karakteriseren. Nog afgezien van het feit dat ik, in deze trant door fantaserend, kan uitkomen op een nog





## **'MEN KAN BETER AMERIKA'S VIJAND ZIJN DAN VRIEND.' NEDERLAND EN HET VREDESVERDRAG MET JAPAN, SEPTEMBER 1951**

**J.W.L. Brouwer**

De kwestie van de Japanse 'ereschulden' uit de Tweede Wereldoorlog is nog steeds een heet hangijzer in de betrekkingen tussen Nederland en Japan. Zij duikt vooral op bij officiële wederzijdse ontmoetingen, zoals in 1991 bij het bezoek van de Japanse premier Kaifu aan Nederland en van koningin Beatrix aan Japan. Een belangrijke rol in de discussie speelt de in 1990 opgerichte Stichting Japanse Ereschulden. De Stichting vraagt Japan om schuld te erkennen voor de begane misdaden en daarvoor genoegdoening te geven. In januari 1994 diende zij namens 76.000 Nederlandse slachtoffers van de Japanse bezetting van Nederlands-Indië een schadeclaim in bij de regering in Tokio.<sup>1</sup>

Tevens dringt de Stichting er bij de Nederlandse regering op aan de kwestie in Tokio aanhangig te maken. De Nederlandse regering erkent dat aan de slachtoffers geen recht is gedaan, maar verklaarde in 1991 dat zij geen ruimte ziet om deze kwestie opnieuw bij de Japanse regering aan de orde te stellen. In het in september 1951 te San Francisco gesloten vredesverdrag met Japan deden de geallieerden, waaronder Nederland, immers afstand van hun schade-claims. Japan werd slechts verplicht tot het betalen van een vergoeding aan ex-krijgsgevangenen. Het enige waarmee de toenmalige Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, D.U. Stikker, uit San Francisco terugkwam was een briefwisseling met zijn Japanse ambtgenoot S. Yoshida over het verschaffen van schadeloosstelling aan civiel-geïnterneerden. Deze briefwisseling legde de grondslag voor onderhandelingen tussen Den Haag en Tokio. In 1956 zouden deze uiteindelijk leiden tot een akkoord over een bepaald bedrag aan smartegeld. Op grond van het internationale recht meent de Nederlandse regering derhalve geen financiële aanspraken meer te kunnen neerleggen. Dit standpunt wordt bevestigd door verschillende onafhankelijke specialisten: door het vredesverdrag te accepteren 'verspeelden' regering en parlement het recht op nieuwe claims. De Stichting Japanse Ereschulden bestrijdt deze opvatting echter. Zij meent dat de indertijd uitgekeerde bedragen in geen enkele verhouding staan tot de

---

1 De Stichting eist \$ 20.000 per slachtoffer, hetzelfde bedrag als de schadeloosstelling die de Amerikaanse regering in 1990 toekende aan de Amerikanen van Japanse origine die tijdens de Tweede Wereldoorlog werden geïnterneerd.



'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.'

door Japan gepleegde ernstige oorlogsmisdaden en grove schendingen van de mensenrechten.<sup>2</sup>

De binnenlandse discussie over dit probleem is, om begrijpelijke redenen, vooral een emotionele. Aan de omstandigheden waaronder in het verleden besluiten zijn genomen wordt doorgaans weinig aandacht besteed. Toch spelen historische argumenten op de achtergrond een belangrijke rol. De Nederlandse regering wordt wel verweten dat zij er indertijd te weinig smartegeld heeft uitgesleept en dat zij te gemakkelijk van verdere claims heeft afgezien. Deze stelling sluit aan bij de opvatting dat de opeenvolgende kabinetten sinds 1945 ook op andere terreinen onvoldoende interesse hebben gehad voor het lot van de Nederlands-Indische gemeenschap. Voedsel voor deze gedachte gaf met name de kwestie van de achterstallige ambtenarensalarissen en -pensioenen, verschuldigd over de periode van de Japanse bezetting. De Nederlandse regering heeft zich hierbij altijd beroepen op de scheiding die bestond tussen het Indische en het Nederlandse bestuur: de schulden behoorden daardoor bij Nederlands-Indië en waren na de RTC-overeenkomsten overgegaan op Indonesië. Dit formalistische standpunt werd door de slachtoffers als bijzonder grievend ervaren.<sup>3</sup>

In dit artikel wil ik aandacht schenken aan de omstandigheden waaronder regering en parlement de besluiten namen die in september 1951 leidden tot het ondertekenen van het vredesverdrag. Hoever is de Nederlandse regering gegaan om schadevergoeding voor burgerslachtoffers van de Japanse bezetting te verkrijgen? Omdat de Amerikaanse opstelling bij de totstandkoming van het verdrag van doorslaggevend belang is geweest, zal hieronder eerst worden ingegaan op de motieven van Washington om de oorlogstoestand met Japan te beëindigen.

### Amerikaanse politiek

Sinds 1947 streefden de Verenigde Staten naar een vredesverdrag met Japan. Lange tijd blokkeerden tegenstellingen tussen de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten over de procedures echter het bijeenroepen van een conferentie. In september 1950 besloot Washington een andere weg te bewandelen om de oorlogstoestand met Japan definitief te beëindigen. De Verenigde Staten hadden haast. Allereerst omdat voortzetting van de (Amerikaanse) bezetting van Japan, die \$ 1 miljoen per dag kostte, een onaanvaardbare last was. Een tweede, belangrijker factor was de verscherping van de Koude Oorlog en vooral de verslechtering van de situatie in het Verre Oosten. Na Mao's overwinning in China in 1949 en zeker na de aanval van Noord-Korea op het zuiden in juni 1950, was Japan een onmisbaar steunpunt geworden tegen de communistische expansie in Azië. Om bij de verdragsluiting moeilijkheden te voorkomen met vooral de Sovjet-Unie, maar ook binnen

2 NRC/*Handelsblad*, 24 juli 1991. *Staatscourant*, 2 dec. 1991. *Nieuwsbrief. Informatie van de Stichting Japanse Ereschulden* 1 (1991) nr. 1, p. 1-5.

3 J.B. Akkerman, 'De achterstallige Indische ambtenarensalarissen', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 19 (1957) p. 323-324.

het westers kamp, besloot Washington tot een alternatieve procedure. Aan het vredesverdrag zouden niet noodzakelijk alle met Japan in oorlog zijnde landen hoeven mee te werken. De belligerenten kregen een ontwerptekst voorgelegd. Deze konden daarop hun wensen en bezwaren kenbaar maken waarmee rekening gehouden zou worden bij de opstelling van de definitieve tekst. Groot-Brittannië was mede 'sponsor' van het verdrag, maar de inhoud ervan kwam toch vooral uit Amerikaanse koker.

Voor Washington stond voorop dat met Japan op korte termijn vrede gesloten moest worden op zodanige voorwaarden, dat Japan zowel politiek als economisch bereid en in staat zou zijn om tot het behoud van de vrede in het Verre Oosten mee te werken. Daarbij speelde de ervaring met het verdrag van Versailles een belangrijke rol: de verhouding tussen overwinnaar en overwonnenen mocht niet blijvend ongunstig beïnvloed worden. De ontwikkeling sinds 1945 van een democratisch Japan moest een gerede kans krijgen. De Verenigde Staten stonden er daarom op dat de schadevergoeding zeer beperkt zou blijven.<sup>4</sup>

In juli maakten de twee 'sponsors' het ontwerp-verdrag bekend. Zij tekenden daarbij aan dat nadere wijzigingen in de tekst niet meer mogelijk waren. Artikel 14 bepaalde dat de geallieerde mogendheden afstand zouden doen van alle eisen tot schadevergoeding en andere vorderingen van die mogendheden 'en haar onderdanen', voortkomende uit handelingen verricht door Japan in de loop van de oorlogvoering. Er zou alleen een schadevergoeding komen voor geallieerde militairen die als krijgsgevangenen van Japan buitensporige ontberingen hadden geleden.<sup>5</sup> Teneinde onmogelijk te maken, dat landen die niet aan de ondertekening van het verdrag deelnamen, naderhand met Japan een verdrag op gunstiger voorwaarden zouden sluiten, bepaalde artikel 26 dat in die gevallen *alle* geallieerde mogendheden automatisch dezelfde voordelen zouden krijgen.<sup>6</sup>

Door een en ander van tevoren kort te sluiten met Engeland, zetten de Verenigde Staten de overige landen met hun uiteenlopende schadeclaims hardhandig voor het blok. De deelname van de Sovjet-Unie, die het verdrag uiteindelijk niet zou tekenen, was een extra reden voor de Verenigde Staten om discussie over inhoudelijke aspecten op de conferentie van San Francisco niet toe te staan. De weigering van India en Birma om, uit protest tegen de uitsluiting van de Volksrepubliek China, aan de conferentie deel te nemen, maakte de sfeer er niet beter op. Uiteindelijk ondertekenden 49 landen, waaronder Nederland, op 8 september het vredesverdrag.

4 M.P. Leffler, *A preponderance of power. National security, the Truman administration, and the Cold War* (Stanford 1992) p. 426-433 en H.B. Schonberger, *Aftermath of war. Americans and the remaking of Japan, 1945-1952* (Kent 1989) p. 240-278.

5 Ongeveer \$ 26 miljoen zou onder hen verdeeld worden. Dat kwam neer op ongeveer \$ 150 per man.

6 HTK 1951-1952, Bijl. 2377, Goedkeuring van het op 8 september te San Francisco gesloten Vredesverdrag met Japan, nr. 4, Bijlage I van de MvT, Vredesverdrag met Japan, p. 5.

'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.'

## Discussie in ministerraad

Naarmate in het voorjaar van 1951 de voorbereidingen voor het vredesverdrag vorderden, werd het de Nederlandse regering duidelijk waar de Verenigde Staten heen wilden en hoe klein de marges waren om er invloed op uit te oefenen. Het kabinet-Drees II was het over het algemeen eens met de Amerikaanse motieven. De inschakeling van Japan in het westers kamp stond voorop. Weliswaar bestonden enige twijfels over de kansen voor een ontwikkeling van Japan in democratische richting, maar voortzetting van de bezetting of een 'harde vrede' zouden hoe dan ook averechts werken. Er was dus geen alternatief. Het kabinet was echter wel voorstander van het vastleggen van de verplichting tot schadevergoeding. Volgens Lieftinck was Nederland in Azië 'na de Filipijnen (...) het zwaarst getroffen'. Er waren 30.000 militairen en 100.000 burgers van Nederlandse nationaliteit geïnterneerd geweest. De totale schade, door Japan op het grondgebied van het voormalig Nederlands-Indië aangericht, werd geschat op f25 miljard.<sup>7</sup> Tevergeefs probeerde Den Haag door middel van een intensieve diplomatieke gedachtenwisseling zijn wensen aanvaard te krijgen. Het kabinet had grote moeite met de door de Amerikanen gevolgde procedure. Stikker zou later in de kamercommissie spreken van 'dictatoriaal optreden'.<sup>8</sup>

Half juli bracht Washington Den Haag op de hoogte van het eindresultaat van het Amerikaans-Brits overleg over het vredesverdrag. De ministerraad vergaderde er enkele malen over. Voornaamste bezwaar tegen de ontwerp-tekst betrof het ontbreken van een verplichting tot schadevergoeding. Dat was in feite onaanvaardbaar. Allereerst vanwege het binnenlands-politieke aspect, dat volgens Stikker 'zo niet van overheersend belang, toch (...) van betekenis' was. Op welke grond kon wel een uitkering aan voormalige militaire gevangenen worden verdedigd, wanneer de burgerlijke geïnterneerden daarvoor niet tegelijkertijd in aanmerking werden gebracht? Ook Drees achtte dit 'een ernstig bezwaar'. Stikker meende dat moeite gedaan moest worden 'om ook voor de burgers schadevergoeding te bereiken'. Hierbij moet aangetekend worden dat onder meer de Nederlands-Indische Bond van Ex-krijgsgevangenen en -Geïnterneerden (NIBEG), fel tegen de verdragstekst had geprotesteerd. Ten tweede vroeg Stikker zich af of de Nederlandse staat gerechtigd was af te zien van claims van haar onderdanen tegen Japan. Ook al was de kans op realisatie van deze claims slechts van theoretische betekenis, de juristen op Buitenlandse Zaken vreesden toch dat de Nederlandse civiele rechter zich op het standpunt zou kunnen stellen dat de staat daartoe inderdaad niet gerechtigd was. Ook om die reden was tekenen eigenlijk niet aanvaardbaar. Een derde bezwaar was dat het verdrag

7 ARA, Notulen MR, 4 en 11 juni 1951 en 27/28 aug. 1951 en *Ibidem*, Bijl. MR, Nota aan de ministerraad inzake vredesverdrag met Japan, 1 juni 1951. De Indonesische regering had de schade, toegebracht aan Nederlandse belangen, mede in haar reparatieclaim verwerkt. T.z.t. wilde Den Haag met Djakarta spreken over een verdeelsleutel. (Vgl. HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 12, MvA, p. 20)

8 Centraal Archief Tweede Kamer (CATK), Notulen Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken (BZ), 24 aug. 1951.



in voorliggende vorm een ongunstig precedent zou scheppen ten aanzien van de reparatieclausule in een eventueel met Duitsland te sluiten verdrag.<sup>9</sup>

Omdat de Verenigde Staten 'weinig neiging' vertoonden 'tegenmoet te komen aan de voorstellen van Nederlandse zijde', werd wel of niet tekenen een probleem. Een pijnlijke keuze. Uiteindelijk zou Stikker ervoor pleiten het verdrag toch te tekenen. Zijn argument was dat een afwijzende houding Nederland geen enkel voordeel zou opleveren. De Verenigde Staten, Engeland 'en een aantal andere landen' zouden immers wel tekenen. Opname van een schadevergoedingsclausule voor civiele geïnterneerden in het verdrag was kansloos. De Britse regering had de eis daartoe van het Lagerhuis afgewezen. En artikel 26 van het verdrag maakte het onwaarschijnlijk dat Japan een gunstiger regeling zou afsluiten met een land dat het verdrag niet getekend had. Niet-ondertekenen zou ook schadelijk zijn voor de Nederlandse scheepvaart op Japan en voor de Nederlandse banken die daar werkzaam waren. Stikker pleitte er wel voor dat de Nederlandse delegatie 'alsnog het uiterste' zou doen om in San Francisco 'in enigerlei vorm' de wensen gehonoreerd te krijgen van schadevergoeding voor de burger-geïnterneerden en van vrijwaring voor onteigening van privaatrechtelijke aanspraken van Nederlanders. Intussen had Stikker de Amerikaanse regering laten weten dat Nederland zijn bezwaren handhaafde en in dit verband zich het recht voorbehield het verdrag niet te tekenen. Bij de opstelling van de instructies van de Nederlandse delegatie, eind augustus, ging de minister-raad akkoord met Stikkers voorstel.<sup>10</sup>

### Discussie met de kamercommissie

In overeenstemming met de bezorgdheid van het kabinet voor de publieke opinie, had Stikker in de voorafgaande maanden de kamercommissie voor Buitenlandse Zaken regelmatig en uitvoerig op de hoogte gesteld van de gang van zaken. Daarbij verhulde hij de pijnlijke problemen niet.<sup>11</sup> Ook aan de vooravond van de kabinetsbeslissing over het Nederlandse standpunt in San Francisco, consulteerde de minister de kamercommissie. Hij zette nog eens uiteen dat Nederland voor het blok gezet was. Het grote bezwaar was dat Nederland afstand moest doen van de claims van de burger-slachtoffers. Stikker zei 'bitter' gestemd te zijn: '(...) men kan beter Am(erika)'s vijand zijn dan vriend'. Hij wees er op dat Nederland het diplomatieke spel tot nog toe 'vrij hoog gespeeld' had, onder meer door niet toe te zeggen te zullen tekenen. Maar meer zat er volgens Stikker niet in. Wat te doen derhalve? In een aanvullend protocol kon Nederland laten vastleggen dat 'nationale ingezetenen' konden proberen bij de Japanse rege-

9 ARA, Notulen MR, 16 en 30 juli 1951 en *Ibidem*, Bijlagen MR, Nota betreffende vredesverdrag Japan, z.d.

10 *Ibidem*, 13 en 27/28 aug. 1951 en Bijlagen MR, Nota betreffende vredesverdrag Japan, 24 aug. 1951.

11 CATK, Notulen Kamercommissie BZ, 15 juni en 21 juli 1951.

'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.'

ring hun vorderingen geldend te maken. Ook kon Nederland overwegen helemaal niet te tekenen. Maar Stikker neigde persoonlijk naar 'tekenen', want '(we) mogen geen breuk met Westen riskeren'. Hij wees erop dat het van primair belang was 'Japan weg te houden van R(usland) en China' en benadrukte het effect op de economische betrekkingen van Nederland met Japan. De commissieleden waren het met de minister eens. Volgens L.G. Kortenhorst (KVP) redde Nederland 'zijn gezicht' door een voorbehoud te maken. M.A.M. Klompé (KVP) en G.J.N.M. Ruygers (PvdA) waren 'geneigd wel te tekenen'. Ook H.W. Tilanus (CHU) meende het zwaarste te moeten laten wegen. De tegenstelling tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie was allesoverheersend: 'Daartegen valt alles weg'. P.J.S. Serrarens (KVP) vatte de mening van zijn collega's samen: 'Als "stikken of slikken" moet Stikker slikken.' Stikker beloofde te 'proberen er uit te halen wat er in zit', maar stelde dat hij 'in elk geval' zou tekenen.<sup>12</sup>

### Persreacties

Bij het vertrek van de delegatie naar San Francisco onder leiding van Stikker was duidelijk dat Nederland formeel zijn bezwaren handhaafde en in dit verband zich de niet-ondertekening van het verdrag voorbehield. In een open brief aan het hoofdbestuur van de NIBEG schreef Stikker dat het kabinet de bepaling over de vergoeding voor militair-geïnterneerden in het ontwerpverdrag als 'geheel onvoldoende' beschouwde. Daarnaast hadden de burger-geïnterneerden 'niet in mindere mate geleden'. Hij achtte dit 'een door niets te rechtvaardigen discriminatie'. Nog afgezien van het feit dat de vergoeding aan de militairen 'in geen enkele verhouding tot het ondergane leed' stond.<sup>13</sup>

Evenals de kamercommissie besteedde de pers veel aandacht aan de allesoverheersende krachtmeting in San Francisco tussen de democratische landen en het communistisch blok. Stikker verkeerde daardoor in een lastig parket: enerzijds was het ontwerpverdrag op punten onaanvaardbaar, doch anderzijds kon Nederland het zich niet veroorloven met de Sovjet-Unie gekwalificeerd te worden als obstructiepleger. *De Volkskrant* meende dat Nederland zich onmogelijk aan de zijde van de 'Sovjet-raddraaiers' kon scharen. Hoop op redelijkheid bij onze bondgenoten was het enige om een aanvaardbaar compromis te bereiken, aldus *Het Parool*. Maar de kansen leken gering. *Trouw* sprak van een verdrag dat voor Japan zò voordelig was 'zoals nog nooit een verliezer te tekenen heeft gekregen'. Toch stond het vast, dat Nederland moest tekenen. 'Als een van de grootste oorlogsslachtoffers van het Verre Oosten zal ons land ook deze bittere pil nog moeten slikken. (...) Wij vergen van Amerika dat het met ons solidair is in Europa. Dan moeten wij tot het uiterste gaan, om met Amerika solidair te zijn in Azië', aldus het protestantse dagblad. Het *Algemeen Handelsblad* en de

12 *Ibidem*, 24 aug. 1951.

13 *Het Parool*, 29 aug. 1951.

NRC hadden in hun commentaren vooral oog voor andere, internationale aspecten van de conferentie: de groeiende tegenstelling tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie en de politieke situatie in het Verre Oosten. Met name het *Algemeen Handelsblad* pleitte ervoor dat Stikker zou opkomen voor de Nederlandse handelsbelangen.<sup>14</sup>

### San Francisco

Het ging Stikker er dus om dat de Japanse regering zou verklaren dat zij zich moreel verplicht achtte althans enige compensatie te betalen aan de civiele slachtoffers en dat de Nederlandse regering zou worden gevrijwaard van claims van onderdanen na de ondertekening van het verdrag.<sup>15</sup> Uit documenten over de conferentie die door de Amerikaanse regering zijn gepubliceerd, blijkt dat Stikker in San Francisco een en ander inderdaad nogal hard gespeeld heeft. Op 3 september sprak hij onder meer met minister van Buitenlandse Zaken D. Acheson en diens adviseur voor veiligheidszaken, J.F. Dulles. In dat gesprek legde Stikker het mes op tafel: 'His Government felt that not only was the emotional appeal of these people who had lost everything in Indonesia strong enough to upset the Government but that legally their charge that the government in signing the Japanese Peace Treaty was depriving them of a right which constitutionally it could not do, had validity. Stikker then said quite frankly he had instructions not to sign the Peace Treaty, unless some way could be found to clarify these two points.' Acheson wees nog eens ominus op het effect dat een meningsverschil onder de NAVO-landen op de conferentie zou hebben voor de verhoudingen in Europa. Dulles stelde echter een compromis voor. Hij zou proberen te bemiddelen in de totstandkoming van een briefwisseling tussen de Nederlandse en Japanse delegatie waaruit zou blijken 'that while the Japanese would in no sense be committed to recognize the claims of individuals, nothing in the Treaty would prevent them from making such adjustments as they felt it desirable to make as a matter of enlightened expediency'.<sup>16</sup>

De volgende dag sprak Stikker met Dulles over de tekst van de voorgestelde briefwisseling. Stikker erkende dat Japan niet in staat was tot het geven van een schadevergoeding, maar hij herhaalde nog eens de Nederlandse wensen en waarschuwde wederom dat hij als hij geen goeddoening kreeg, het verdrag niet zou ondertekenen.<sup>17</sup> Kort vóór de onderteke-

14 *Trouw*, 29 aug. 1951; *de Volkskrant*, 28 aug. 1951; *Het Parool*, 29 aug. 1951; *Trouw*, 24 aug. 1951; NRC, 3 sept. 1951 en *Algemeen Handelsblad*, 27 aug. 1951.

15 Vgl. ook D.U. Stikker, *Memoires. Herinneringen uit de lange jaren waarin ik betrokken was bij de voortdurende wereldcrisis* (Rotterdam 1966) p. 190-191.

16 *Foreign Relations of the United States 1951*, volume VI, *Asia and the Pacific* (Washington 1977) p. 1323-1325.

17 *Ibidem*, p. 1331-1332. De concessie aan Nederland lijkt tamelijk uitzonderlijk. Japan zegde toe onderhandelingen te zullen voeren over visserijrechten met Indonesië, Australië en Noorwegen. (S. Yoshida, *The Yoshida memoirs. The story of Japan in crisis* (Westport 1962) p. 258)

'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.'

ning kreeg Stikker een Japans concept-antwoord voorgelegd dat, zo vertelde hij de kamercommissie naderhand, 'precies het tegenovergestelde bleek in te houden van de toezegging die ik had geëist'. Dulles had 'eenvoudig woordbreuk' gepleegd. Zijn verontwaardigd protest had evenwel tot gevolg dat hij de volgende dag toch 'een aanvaardbare tekst' kreeg.<sup>18</sup>

### Stikker-Yoshida-overeenkomst

Deze briefwisseling zou uiteindelijk de geschiedenis ingaan als de Stikker-Yoshida-overeenkomst. De conservatief Shigeru Yoshida, een oud-diplomaat, was de toonaangevende politicus in het Japan van de naoorlogse jaren. Van 1948 tot 1954 was hij onafgebroken minister-president en het merendeel van deze jaren ook minister van Buitenlandse Zaken.

Stikker wees er in zijn brief van 7 september op dat volgens zijn regering artikel 14 lid b geen betrekking had op claims van individuele onderdanen. Dit was volgens hem van belang allereerst omdat de Grondwet de regering beperkte in het onteigenen van privé-eigendommen van haar onderdanen en ten tweede omdat 'there are certain types of private claims by allied nationals, which we would assume the Japanese Government might want voluntarily to deal with *in its own way as a matter of good conscience or of enlightened expediency*'.<sup>19</sup>

Yoshida antwoordde een dag later allereerst dat hij het eens was met de visie van Stikker dat de claims van de Nederlandse onderdanen niet non-existent zouden worden door ondertekening van het verdrag. Ten tweede erkende hij dat er bepaalde vorderingen bestonden, al nam hij de gecursiveerde woorden uit Stikkers brief niet over.<sup>20</sup> Dat was voor Stikker kennelijk toch bevredigend, althans het uiterst bereikbare, want hij zou het verdrag tekenen. Terug in Nederland zei Stikker zich weinig illusies over het akkoord te maken. 'Het zal hierbij niet om grote bedragen gaan', zo verklaarde hij in de ministerraad.<sup>21</sup> In de MvA stelde de regering vast 'dat aan deze briefwisseling eerder een morele dan een juridische betekenis moet worden toegekend. In feite vormt zij een gentleman's agreement, welke alleen betekenis heeft, indien Japan zich bereid toont naar de geest van het Vredesverdrag te handelen.'<sup>22</sup>

---

18 CATK, Notulen Kamercommissie BZ, 13 okt. 1951.

19 HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 8, Bijlage V van de MvT, Stikker aan Yoshida, 7 sept. 1951, p. 15. Cursivering van de auteur.

20 *Ibidem*, Yoshida aan Stikker, 8 sept. 1951. 'De mogelijkheid om bepaalde vorderingen bij de Japanse civiele rechter aanhangig te maken, blijft derhalve in theorie bestaan.' (HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 3, MvT, p. 3)

21 ARA, Notulen MR, 8 okt. 1951.

22 HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 12, MvA, p. 21.



## De kamercommissie ingelicht

Op 13 oktober lichtte Stikker de kamercommissie uitvoerig en openhartig in over de conferentie. De ondertekening was 'niet prettig' geweest, aldus de minister. Door de aanwezigheid van de Sovjet-Unie was elk debat bij voorbaat uitgesloten. Een wijziging van de tekst was niet mogelijk gebleken, de opname van een aanvullend protocol evenmin. Een poging tot bilaterale overeenkomst met Japan was de enige uitweg geweest: 'Moeilijke situatie, wij moesten ons eerst nog voorbehouden om niet te tekenen.' Stikker liet 'in het midden wat dit waard is, maar het is zeker iets'. De besprekingen met Japan zouden beginnen na ratificatie. De commissieleden waren het kennelijk met Stikker eens. Na afloop van diens verslag was er geen discussie meer.<sup>23</sup>

## Persreacties

De persreacties waren wederom in overeenstemming met de opvattingen in de commissie. Stikker had het mogelijke geprobeerd. In deze situatie bood slechts de door de minister afgelegde verklaring en de daaruit voortvloeiende briefwisseling nog enig perspectief.<sup>24</sup> Kritiek was er eigenlijk alleen van de zijde van *Trouw*. Hoeveel begrip deze krant ook had voor de moeilijke positie van Stikker in San Francisco, de briefwisseling maakte 'een ietwat vreemde indruk' omdat in het verdrag de rechten op schadevergoeding toch uitdrukkelijk werden prijsgegeven. Intussen meende het gereformeerde dagblad dat de schadevergoeding aan Nederlandse burgers niet afhankelijk gemaakt mocht worden van wat Japan al of niet betaalde. De schadevergoeding, die Nederlandse burgers in Nederland ontvingen wegens hun door Duitsers berokkende schade, was toch ook niet afhankelijk van de vraag of Duitsland al of niet zou overgaan tot schadevergoeding? 'Het is een ernstige fout - en daar is in de Kamer meermalen de aandacht voor gevraagd - dat hier in feite met twee maten gemeten wordt.'<sup>25</sup>

## Tweede Kamer

In de schriftelijke behandeling van het wetsontwerp verklaarde de regering 'het uiterste' te hebben gedaan om de Nederlandse belangen te verdedigen. 'Zij aarzelt niet te erkennen, dat zij daarbij slechts weinig heeft kunnen bereiken.' Twee overwegingen maakten dat de regering besloot het verdrag haar stem te geven. Allereerst het besef dat niet-ondertekening Nederland 'in een uitermate geïsoleerde positie' zou hebben gebracht 'welke alleen in hoge noodzaak verantwoord zou zijn geweest'. Ten tweede omdat er geen alternatief was voor de Amerikaanse politiek ten aanzien van Japan. In

23 CATK, Notulen Kamercommissie BZ, 13 okt. 1951.

24 Bv. *de Volkskrant*, 5 sept. 1951.

25 *Trouw*, 8 sept. 1951.



'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.'

weerwil van wat Stikker in de (besloten) kamercommissie had gezegd, ontkende de regering dat er sprake zou zijn geweest van een 'dictaat', omdat zij van meet af aan had kunnen instemmen met het Amerikaanse streven naar verzoening met Japan. Zij erkende slechts dat het voor-overleg aan de kleinere geallieerden 'niet in alle opzichten bevrediging heeft kunnen schenken'.<sup>26</sup>

Reeds uit de schriftelijke behandeling bleek dat een brede kamermeerderheid de goedkeuring van het verdrag niet in de weg zou staan. Weliswaar werd vrij algemeen uiting gegeven aan gevoelens van onbehagen over de gevolgde procedure bij de voorbereiding en over het uiteindelijk resultaat, maar men sloot zich toch in meerderheid aan bij de motieven van de regering.<sup>27</sup> Toch vreesde Drees 'een pittig debat' in de Kamer en ook Stikker hield daar ernstig rekening mee.<sup>28</sup>

Op 1 en 2 april 1951 vond de openbare behandeling in de Tweede Kamer plaats. J. De Kadet (PvdA) vond het belangrijkste dat in het Verre Oosten nu een situatie geschapen was, waarbij 'de mogelijkheden groot zijn dat Japan (...) in de bestaande wereldverhoudingen aan de goede kant zal komen te staan'. De Kadet meende dat de behoefte aan schadevergoeding 'gezien het lijden' begrijpelijk was. Dat de slachtoffers daar moreel recht op hadden, viel niet te ontkennen. Hij vroeg zich echter af 'in hoeverre het mogelijk is een schadeloosstelling in grote omvang ten uitvoer te brengen, wanneer men tegelijkertijd de bedoeling heeft om van een land als Japan, voor de naaste toekomst een land te maken, dat zich kan handhaven en dat kan werken'. Er was daarom geen plaats voor verbittering. Nederland had, gezien zijn beperkte machtspositie, toch nooit heel veel meer kunnen bereiken. Hij vroeg zich daarnaast af of de regering wel van alle mogelijkheden gebruik had gemaakt. Het leek De Kadet weinig zinvol eerst te protesteren tegen de wijze waarop de dingen tot standkwamen, zich aldus in een isolement te werken, om zich uiteindelijk toch steeds aan te passen aan de noodzakelijkheden. Ook bij de toetreding van Griekenland tot de NAVO en inzake de Europese Defensiegemeenschap (EDG) had Den Haag volgens hem een dergelijke starre houding getoond.<sup>29</sup>

Ch.H.J.M. Welter (KNP) was teleurgesteld. Hij wees erop dat er nog steeds geen monument was in Nederland dat herinnerde aan de 30.000 Nederlanders die in Azië het leven lieten. Hij vond de MvA tegenstrijdig met zijn geklaag over de behandeling door de Verenigde Staten enerzijds en anderzijds de opmerking dat er van een dictaat geen sprake zou zijn geweest. Een principiële houding in San Francisco - d.w.z. een krachtig protest tegen de

---

26 HTK 1951-1952, Bijl. 2377, nr. 3, MvT, p. 3 en nr. 12, MvA, p. 19-20. Naar aanleiding van vragen over het democratisch gehalte van het naoorlogse Japan antwoordde de regering dat er inderdaad op grond van het verleden aanleiding was tot scepticisme dienaangaand, maar 'dat de door de "sponsors" gewezen weg naar de opbouw van een gezonde democratische Japanse staat de enige weg is, welke kans op succes biedt'.

27 *Ibidem*, nr. 10, VV, p. 17-18.

28 ARA, Notulen MR, 10 mrt. 1952 en *Ibidem*, Bijlagen MR, Vredesverdrag met Japan, 4 mrt. 1952.

29 HTK 1951-1952, p. 2124-2126.

gang van zaken - zou de minister meer hebben gesierd, 'en zou ertoe hebben kunnen bijdragen, dat men althans in de toekomst niet meer zo gemakkelijk over ons heen zou lopen'. Voor wat betreft de Japanse toezegging nadere onderhandelingen te openen over individuele schadeloosstelling deelde Welter Stickers opvatting 'dat daaraan meer morele dan juridische betekenis valt te hechten. (...) Een ieder weet (...) dat dit niet veel betekent'.<sup>30</sup>

H.A. Korthals (VVD) wees op de rol van Nederland in de oorlog tegen Japan. Uit eigen beweging had Nederland zich aan de zijde der geallieerden geschaard en daarbij veel offers gebracht. Allereerst gedurende de strijd, vervolgens tijdens de internering van de militairen en de burgers en tenslotte door 'de catastrophale Japanse invloed op de Indonesische jeugd'. Ja, Nederland was van de geallieerden 'extra zwaar getroffen'. De VVD-woordvoerder vond het daarom 'diep teleurstellend' dat het herstel van het onrecht was opgeofferd aan de politiek die 'het nieuwe Japan' een kans wilde geven. Had de regering wel voldoende gedaan? Wat verwachtte Stikker van onderhandelingen met Tokio? Korthals zei minder optimistisch te zijn dan de regering over de beëindiging van het Japanse imperialisme. Toch erkende ook Korthals dat een beter resultaat onbereikbaar was geweest. Daarom verklaarde hij dat zijn fractie voor het verdrag zou stemmen.<sup>31</sup>

J.J.R. Schmal (CHU) merkte op dat het verdrag in Kamer en regering aanleiding was geweest voor velerlei gemoedsaandoening: 'verbazing, droefheid, teleurstelling, verbittering, ergernis zelfs'. Had Stikker, zoals de MvT opmerkte, in San Francisco 'een enigszins afwijkend geluid' laten horen? Dat was dan 'wel erg schuchter en bescheiden' geweest! Dan was toch nauwelijks een positief resultaat te verwachten? Legde de regering zich neer bij deze situatie? Hij maakte zijn opstelling afhankelijk van de antwoorden van de regering.<sup>32</sup>

J. Haken (CPN) meende dat het verdrag 'het meest sprekende voorbeeld' was 'van de wijze waarop de Amerikaanse imperialisten met hun bondgenoten in de z.g. vrije wereld omspringen'. De Verenigde Staten wilden van Japan geen vredelievende staat maken, maar een 'opmarsgebied' in Zuid-Oost-Azië tegen het Chinese volk. De Nederlandse regering had bovendien de belangen van de burger-geïnterneerden opgeofferd. Zij had met dit verdrag de slachtoffers van het Japanse fascisme 'een trap na' gegeven.<sup>33</sup>

P.S. Gerbrandy (ARP) concludeerde dat Nederland geen eigen buitenlands beleid meer had: 'Ik acht dit tractaat een vernedering voor het Nederlandse volk en het doet mij bitter leed dat de Regering niet heeft gezorgd, dat wij op een betere wijze uit de onderhandelingen te voorschijn zijn gekomen.' Hij wilde nog niet zeggen hoe zijn fractie zou stemmen. Dat was afhankelijk van wat in het antwoord de doorslag zou geven: '(...) de fierheid van onze natie dan wel het praktisch element, nl. dat men liefst zo redelijk mo-

30 *Ibidem*, p. 2127-2129.

31 *Ibidem*, p. 2129-2130.

32 *Ibidem*, p. 2130-2131.

33 *Ibidem*, p. 2136-2137 en 2141.

'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.'

gelijke betrekkingen met onze vroegere beul, Japan, in de toekomst wil trachten te verkrijgen'.<sup>34</sup>

Klompé vond het verdrag 'moeilijk verteerbaar'. Nederland behoorde volgens haar tot 'de zwaarst getroffen van de oorlog in het Verre Oosten', nadat het zich uit solidariteit loyaal had betoond 'op een moment dat wij zelf niet werden aangevallen'. Wat had de regering gedaan? Zij verzocht de regering 'een grote diligentie te betrachten en de Japanse regering te doen weten, dat de Nederlandse volksvertegenwoordiging van Japan een zo loyaal mogelijke uitvoering van dit verdrag verwacht'. Ondanks alle kritiek zei Klompé dat de KVP het verdrag toch zou aanvaarden. Door niet te tekenen had Nederland zijn belangen niet beter kunnen behartigen. Een duurzame vrede in het Verre Oosten was slechts mogelijk wanneer Japan de mogelijkheid kreeg uit te groeien tot een levensvatbare staat. En tenslotte mocht Nederland zich 'juist in deze tijd' niet losmaken van de solidariteit die de westerse landen onderling verbond.<sup>35</sup>

Stikker begeleidde op dat moment koningin Juliana op een reis door de Verenigde Staten. Conform de afspraak in het kabinet, trad Drees daarom op als plaatsvervangend minister van Buitenlandse Zaken. De premier bestreed de opmerking van Gerbrandy als zou het opgeven van de eis van schadevergoeding 'een premie op terreur' zijn: 'Ik acht Duitsland en Japan zonder twijfel moreel tot schadeloosstelling verplicht, maar zelfs als zij die niet zouden kunnen geven' was er geen sprake van een premie; beide landen verloren zoveel. Voorts erkende Drees dat ook de regering bedenkingen had tegen het verdrag. Een 'wezenlijke grief' was dat van opmerkingen in het vooroverleg zo weinig nota was genomen, 'ook wanneer zij kwamen van de zijde van een land als Nederland dat waarlijk buitengewoon zware offers heeft gebracht'. Hij verzekerde dat de regering bij voortduring met kracht was opgekomen voor wat zij nodig achtte. Stikker was te San Francisco 'vrijwel de enige vertegenwoordiger van de geallieerde mogendheden geweest die daar een duidelijk kritisch geluid heeft laten horen'. Dit had tot gevolg gehad dat de Amerikaanse regering was opgetreden als intermediair voor de briefwisseling met Yoshida. 'Ik stel dit in het geheel niet als bevredigend, maar ik meen wel dat Nederland te dezen aanzien heeft gedaan' wat met enige mogelijkheid gedaan kon worden.' Drees herhaalde dat niet-aanvaarding geen enkel voordeel zou hebben opgeleverd. Met de Japanse regering zouden onderhandelingen worden geopend over een compensatieregeling voor de burger-geïnterneerden. 'Het is duidelijk (...) dat het hier is een kwestie van bienveillance, dat het hier de vraag is, of Japan, dat zich tot overleg bereid verklaard heeft, op dit gebied iets van betekenis zal verrichten. (...) Ik wil hier geen enkele illusie wekken, dat men op dit punt iets zeer belangrijks zou kunnen verwachten.' Tenslotte wees Drees De Kadts vergelijking met de EDG-onderhandelingen van de hand. De oorspronkelijke EDG-plannen waren onaanvaardbaar, maar op de meest wezenlijke punten was men daar Nederland tenslotte tegemoet gekomen.<sup>36</sup>

---

34 *Ibidem*, p. 2135-2136.

35 *Ibidem*, p. 2138-2140.

36 *Ibidem*, p. 2141-2144.



Welter was niet tevreden. Nederland had volgens hem duidelijker moeten laten blijken dat het slechts onder grote dwang had moeten tekenen. Hij kon uit Drees' betoog niet opmaken dat Stikker 'werkelijk en tot op het laatst' krachtig stelling had genomen. Hij meende dat de volksvertegenwoordiging dit niet mocht laten passeren zonder protest en stelde een motie voor, verklarende dat bij de voorbereiding van het verdrag 'noch met de inzichten van Nederland, noch met zijn belangen' in voldoende mate rekening was gehouden.<sup>37</sup> Gerbrandy was het met Welter eens. Korthals en Klompé meenden echter dat de motie onduidelijk liet of ze tegen de regering of tegen de andere mogendheden was gericht.<sup>38</sup>

De CPN-fractie, Gerbrandy, Welter, Van Dis en Zandt (beiden SGP) stemden tegen het wetsontwerp: 55 voor 9 tegen. De motie-Welter werd verworpen met 55 tegen 11 stemmen. Van der Feltz en Schmal (beiden CHU) stemden voor.

### Eerste Kamer

De woordvoerders in de Eerste Kamer hadden op 20 mei over het algemeen weinig behoefte veel te zeggen na de grondige behandeling in de Tweede Kamer. De CPN verwierp het verdrag, de overige fracties zouden voorstemmen. De KVP deed dat 'zonder enthousiasme'. Nederland had volgens woordvoerder L.J.C. Beaufort op minder 'geheugenzwakke, d.w.z. praktische erkenning van zijn geschonden rechten' mogen rekenen. De ongebruikelijke wijze van totstandkoming en de inhoud van het verdrag waren teleurstellend. Maar dat was niet aan de minister te wijten. Via onderhandelingen was misschien nog iets te bereiken.<sup>39</sup> Ook ARP en VVD zouden, ondanks 'gegronde bezwaren', voorstemmen.<sup>40</sup> F.C. Gerretson (CHU) erkende dat er geen alternatief bestond voor dit 'dictaat'. Zijn fractie zou voorstemmen 'voor zover haar leden althans het over zich kunnen verkrijgen om aan de stemming deel te nemen'. Inderdaad zouden Gerretson en Pollema niet aan de stemming deelnemen, Kolff en De Zwaan stemden voor.<sup>41</sup> Tenslotte verklaarde ook W. Schermerhorn zich bereid het verdrag te aanvaarden 'in het belang van Nederland en in internationaal belang'. Overigens ging de PvdA-senator uitgebreid in op de kansen van de democratie in Japan en op de Nederlands-Japanse verhoudingen. Hij protesteerde met klem tegen de 'onduldbare fictie' dat Nederlands-Indië ooit zelfstandig was. In beginsel bestond de scheiding op financieel gebied inderdaad. Maar het was het Koninkrijk dat handelde en het waren Nederlandse burgers die het lot moesten ondergaan. 'Indien Japan en Indonesië niet tegemoet komen aan de gerechtvaardigde eisen van de slachtoffers van hetgeen in het Verre Oosten is gebeurd, dan menen wij daarom, dat de Nederlandse regering er niet

37 *Ibidem*, p. 2145.

38 *Ibidem*, p. 2146-2148.

39 HEK 1951-1952, p. 880-881.

40 *Ibidem*, p. 881 en 884.

41 *Ibidem*, p. 884-885; vgl. p. 890.



'Men kan beter Amerika's vijand zijn dan vriend.'

mede toe kan, zich te beroepen op de scheiding, zoals die is gehanteerd in het debat in de Tweede Kamer.' De regering moest volgens hem een standpunt innemen vergelijkbaar met dat ten aanzien van *alle* Nederlandse staatsburgers. Als zij meent dat voor deze mensen 'feitelijk voldoende' is gedaan, moet zij zich daarop beroepen en niet op de motivering van de scheiding.<sup>42</sup> De communist J. Schalker verwierp het voorbeeld 'van slaafse gehoorzaamheid van de Nederlandse regering aan de politiek van Amerika'.<sup>43</sup>

Drees wees er nog eens op dat de invloed die Nederland had kunnen uitoefenen gering was geweest en dat de briefwisseling niets anders schiep dan 'een morele aanspraak die buiten de verdragsbepalingen omgaat en waarbij het van de houding van Japan zal afhangen, wat hiervan zal worden'. De premier antwoordde Schermerhorn dat niemand ooit had ontkend dat er verantwoordelijkheid bestond voor de Nederlandse regering voor wat ten aanzien van Indonesië was beslist. 'Wel heeft men zich altijd op het standpunt gesteld dat Nederland en Nederlands-Indië verschillende rechtspersonen waren met zelfstandige middelen.' Nederland had zich de belangen van krijgsgevangenen en burger-geïnterneerden wél aangetrokken. Dat bewees de briefwisseling met Yoshida. 'Nederland heeft zich niet van die verantwoordelijkheid losgemaakt.' Nederland had er alles aangedaan om het ergste leed te verzachten aan hulpverlening aan geïnterneerden en krijgsgevangenen en aan de opvang van repatrianten in Nederland. Maar: 'Nederland kan niet eenvoudig alle schade in Indonesië toegebracht, dikwijls ook nog toen bovendien revolutie en gewapende strijd aan de gang waren, op zijn schouders nemen.' En: mocht de regering uit het feit dat Nederland Japan de oorlog verklaarde, de verantwoordelijkheid nemen voor wat Nederlanders in Indonesië was overkomen? Dan moest dat ook gelden voor Indonesiërs en voor de Chinese bevolking van Indonesië.<sup>44</sup>

Het wetsontwerp werd met 28 tegen 2 (communistische) stemmen aangenomen. Naast Gerretson en Pollema waren Tjalma, De Wilde en Woltjer (allen ARP) niet aanwezig bij de stemming.

## Besluit

De Stikker-Yoshida-overeenkomst lijkt het maximum dat Stikker kon wegslepen: de erkenning dat de claims van Nederlandse onderdanen niet vervallen waren na ondertekening van het vredesverdrag, alsmede de mogelijkheid tot gesprekken met Tokio over smartegeld voor burgerslachtoffers. De Amerikaanse opstelling maakte opname van voor Nederland gunstiger voorwaarden onmogelijk. Het enige alternatief - niet-ondertekenen van het vredesverdrag - was niet geloofwaardig. De kwestie lag in Nederland zeer gevoelig, maar zowel in de pers als in de volksvertegenwoordiging bestond er in ruime mate begrip voor de opstelling van de Nederlandse delegatie in

42 *Ibidem*, p. 877-880.

43 *Ibidem*, p. 881-883.

44 *Ibidem*, p. 886-888.

San Francisco. Tegen beter weten in heeft Stikker zich ingespannen voor een positiever resultaat. Hij heeft de Kamer deugdelijk van een en ander op de hoogte gehouden. Van een laatdunkende houding ten opzichte van de slachtoffers lijkt geen sprake te zijn geweest.

Het overleg over de implementering van de Stikker-Yoshida-overeenkomst zou uiteindelijk pas in het najaar van 1955 gevoerd worden. Na moeizame onderhandelingen bereikten beide partijen overeenstemming over het smartegeld. Japan zou \$ 10 miljoen (destijds ongeveer f38 miljoen) betalen.<sup>45</sup> Dat was aanzienlijk minder dan de \$ 27,5 miljoen die Nederland aanvankelijk vroeg. Een van de Nederlandse onderhandelaars concludeerde naderhand echter: 'Naar onze mening was het wel ongeveer het maximum wat er in dit spel zonder troeven te halen was.'<sup>46</sup>

Sinds 1955 is er echter veel veranderd waardoor de kwestie van de Japanse 'ereschulden' in een ander licht kwam te staan. Duitse politici hebben intussen openlijk de rol van hun land in de oorlog erkend. De Bondsrepubliek Duitsland startte een omvangrijk programma van *Wiedergutmachung*. Japan is intussen een indrukwekkende economische wereldmacht geworden. Groeperingen als de Stichting Japanse Ereschulden verlangen van Japan dat het op vergelijkbare wijze als de Bondsrepubliek Duitsland spijt en schuld betuigt. Ook de Nederlandse regering erkende in 1993, bij monde van minister van Buitenlandse Zaken P.H. Kooymans, dat de slachtoffers van de Japanse bezetting geen recht is gedaan. Zoals gezegd kan de regering op grond van het internationaal recht geen aanspraken meer neerleggen. Alleen uit eigen beweging kan Japan dit, vooral morele, vraagstuk tot een oplossing brengen. Terecht merkt de politicoloog Ph. Everts op: 'Zolang in Japan zelf het oorlogsverleden niet echt is verwerkt, zullen ook de relaties met andere volken door dat verleden belast blijven.'<sup>47</sup>

45 Hetgeen zou neerkomen op f385 per persoon.

46 L.G.M. Jaquet, *Aflossing van de wacht. Bestuurlijke en politieke eroaringen in de nadagen van Nederlandsch-Indië* (Rotterdam 1978) p. 194.

47 NRC/Handelsblad, 18 aug. 1991.





## BENELUXSAMENWERKING IN HET SLOP (1948-1951)

J.M.M.J. Clerx

### Inleiding

Sedert de scheiding van Nederland en België in 1830 werden vele pogingen gedaan tot toenadering in de vorm van een douane-unie. Het eerste concrete resultaat werd echter eerst geboekt bij de vorming van de Benelux-douane-unie op 5 september 1944. De omstandigheden voor deze toenadering waren op dat moment zeer gunstig omdat het handels- en betalingsverkeer opnieuw moest worden ingericht. De drie landen beseften dat alleen een hechte economische eenheid de belangen van de kleine landen kon verdedigen in de internationale krachtsverhoudingen na de Tweede Wereldoorlog. De volledige doorvoering van de douane-unie stuitte echter op problemen omdat de Belgisch-Luxemburgse economische unie (BLEU) eerder bevrijd werd dan Nederland en daardoor minder economische schade had geleden. De douane-unie trad op 1 januari 1948 in werking, waarbij een gemeenschappelijk buitentarief werd vastgesteld. Nederland hanteerde echter nog kwantitatieve restricties om de import uit de BLEU te beperken en daarmee betaalbaar te houden.

Als volgende stap in de economische samenwerking werd het streven tijdens de conferentie van Château d'Ardenne van 6 tot en met 8 juni 1948 gericht op de totstandkoming van de economische unie per 1 januari 1950. Een economische unie beoogt de schepping van een gebied waarbinnen goederen, personen en kapitaal vrij kunnen bewegen. Dit vergt derhalve een volledige integratie van het financieel-economisch beleid en een gemeenschappelijke handelspolitiek ten opzichte van derde landen.<sup>1</sup> Een dergelijke geïntegreerde financieel-economische politiek had voor Nederland tot consequentie dat de gehanteerde kwantitatieve restricties ten opzichte van de BLEU, moesten worden afgeschaft. Bovendien moesten de voedsel-subsidies die Nederland betaalde, bedoeld om de lonen laag te houden, verdwijnen.

De Benelux speelde ook een belangrijke rol 'als pionier en loods van de West-Europese economische eenwording'.<sup>2</sup> Zij vormde immers het eerste regionale blok in Europa na de Tweede Wereldoorlog en zij functioneerde

1 K.A. Kalshoven, *Benelux* (Rotterdam en 's-Gravenhage 1959) p. 32.

2 Dirk U. Stikker, *Memoires. Herinneringen uit de lange jaren waarin ik betrokken was bij de voordurende wereldcrisis* (Rotterdam en 's-Gravenhage 1966) p.161.



als voorloper en inspirator voor de Europese integratie. Toen in 1949 de economische samenwerking tussen de Marshall-landen stagneerde, legden deze landen onder druk van de Verenigde Staten de nadruk op regionale samenwerking, teneinde collectieve samenwerking te bevorderen. De Verenigde Staten hechtten sterk aan de regionale samenwerking en derhalve ook aan de Benelux en waren bereid middelen uit de Marshall-hulp af te zonderen teneinde de nadelen van regionale samenwerking op te vangen.

Bij het aantreden van het kabinet-Drees-Van Schaik in augustus 1948, kondigde het in het regeerprogramma een krachtige voortzetting aan van de wederzijdse aanpassing op financieel, economisch, sociaal, monetair en fiscaal gebied, in aansluiting aan de besprekingen op Château d'Ardenne.<sup>3</sup>

De onderlinge economische samenwerking binnen de Benelux kwam echter meer en meer onder druk te staan en bedreigde daarmee ook het grote politieke prestige dat de Benelux inmiddels had verworven. Het alles overheersende probleem vormde het Nederlandse betalingsbalanstekort, zowel het totale als het tekort ten opzichte van de BLEU. Nederland was verplicht het tekort ten opzichte van de BLEU deels af te dekken door middel van goud en dollars, beide schaars. Wilde men verdere voortgang maken op weg naar een economische unie dan zou dit financieringsprobleem als gevolg van het betalingsbalanstekort op een voor Nederland acceptabele wijze moeten worden opgelost. De ministers waren het er echter niet over eens of daartoe de nadruk moest worden gelegd op een sluitende totale betalingsbalans of op evenwicht in het betalingsverkeer met de BLEU. De Benelux kon echter met Amerikaanse steun worden gered.

### Donkere wolken boven economische unie

Nadat op 5 september 1944 te Londen een douane-overeenkomst was gesloten, lag het in de bedoeling een gemeenschappelijke regeling voor het handelsverkeer tot stand te brengen. Het streven was om per 1 januari 1950 een economische unie tot stand te brengen, waartoe op 8 juni tijdens de conferentie op het Château d'Ardenne was besloten. De verwezenlijking van die ambitieuze plannen per 1 januari 1950 stond echter onder druk van de grote tekorten in zowel het onderlinge handelsverkeer als op de totale betalingsbalans van Nederland.

In de Raad voor Economische Aangelegenheden (REA) ontstond een discussie over de vraag in hoeverre de Benelux en derhalve ook de bestrijding van het Nederlandse tekort ten opzichte van de BLEU, prioriteit behoorde te krijgen boven de bestrijding van het totale betalingsbalanstekort. Deze discussie werd gevoed door de opvatting van Drees, verwoord in de REA-vergadering van 18 augustus 1948, dat het niet langer verantwoord was goud en dollars af te geven ten behoeve van het Nederlands-Belgische betalingsverkeer.<sup>4</sup>

3 Centruum voor Parlementaire Geschiedenis (CPG), archief Drees, map 4, Van Schaik aan Drees, 13 aug. 1948, gewijzigd conceptprogramma.

4 ARA, Notulen REA, 18 aug. 1948.

M.W. Holtrop, president van De Nederlandsche Bank, en minister van Financiën Lief tinck legden de nadruk op een sluitende totale betalingsbalans en niet op de verwezenlijking van de economische unie met de Benelux-partners. Lief tinck concludeerde dat plannen om voedselsubsidies te verlagen met het oog op de economische unie, die op 1 januari 1950 moest ingaan, te eenzijdig en te ambitieus waren. Zijn profetische conclusie luidde 'dat de verwezenlijking der economische unie niet pessimistisch behoeft te worden gezien, al zal zij niet binnen de gestelde termijn haar beslag krijgen'.<sup>5</sup>

Met hun opvatting stonden Lief tinck en Holtrop lijnrecht tegenover minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening Sicco Mansholt, de invloedrijke regeringscommissaris H.M. Hirschfeld en naar later zou blijken minister van Economische Zaken J.R.M. van den Brink, die meer het politiek belang van de Benelux benadrukten. Hirschfeld was van mening dat de Benelux prioriteit verdiende en dat aan de datum van 1 januari 1950 moest worden vastgehouden. Uitstel was alleen acceptabel, 'nadat we intussen wat gepresteerd hebben in de goede richting'.<sup>6</sup> Ook Mansholt toonde zich voorstander van een snelle realisering van de economische unie. Hij verwoordde dit met de stelling 'dat een verwezenlijking van de Benelux-unie voor ons prestige tegenover Amerika en de overige wereld, alsmede in verband met de European Recovery Program (ERP)-hulp van het grootste belang is'.<sup>7</sup> Minister-president W. Drees nam een tussenstandpunt in. Hij was het eens met Lief tinck dat de problemen rond de invoering van een economische unie gezien moesten worden in het licht van het totale betalingsbalansprobleem. In navolging van Hirschfeld en Mansholt zag hij een gunstig perspectief voor een economische unie met de BLEU, zowel in economisch als in politiek opzicht. Om de economische unie tot stand te brengen moesten de subsidies worden verminderd, 'maar het staat ons vrij onze prijspolitiek en loonbeheersing zoveel mogelijk te handhaven met het oog op de buitenlandse concurrentie'.<sup>8</sup> Voorts diende de rantsoenering zo snel mogelijk volledig te worden opgeheven. Er was wel financiële hulp nodig om een overgangperiode van grote Nederlandse tekorten in het onderlinge handelsverkeer te overbruggen.

Van den Brink was tijdens de betreffende REA-vergadering afwezig. In de volgende vergadering van 1 september 1948 kwam hij terug op het overleg met de Benelux-partners. Naar zijn mening verdiende de samenwerking in Benelux-verband prioriteit, waarmee hij aansloot bij de opvatting van Hirschfeld en Mansholt. De economische unie moest de totale Nederlandse betalingsbalans ondersteunen. Het grote voordeel van de economische unie was gelegen in het feit dat de betalingsbalansproblemen met de BLEU dan werden opgelost. Realisering van de economische unie hield immers convertibiliteit van valuta in, waarmee het onderlinge tekort niet meer in goud of dollars behoefde te worden afgedekt.

5 *Ibidem*, 25 aug. 1948.

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*.

8 *Ibidem*.

Mansholt betreurde het 'dat diverse personen de datum van 1 januari als problematisch beschouwden'.<sup>9</sup> Liefstinck achtte een tegenstelling aanwezig tussen twee prioriteiten: de verwezenlijking van de economische unie met België en het streven naar een sluitende betalingsbalans. Liefstinck koos voor de tweede optie. Volgens Van den Brink was er van een tegenstelling tussen beide opties echter geen sprake. Een extra goederenstroom naar Nederland zou de Nederlandse betalingsbalans niet ongunstig beïnvloeden zodra er convertibiliteit tussen de valuta bestond. Liefstinck betoogde dat vrijlating van het deviezenverkeer op 1 januari 1950 niet mogelijk was, omdat op staatkundig gebied daartoe nog de nodige voorzieningen moesten worden getroffen. Voorts moesten de consequenties van een economische unie nog worden onderzocht door staatsrecht deskundigen. Drees concludeerde dat moest worden voortgegaan op weg naar een economische unie, waarbij aan de datum van 1 januari werd vastgehouden. Alleen het kapitaalverkeer zou nog aan beperkingen onderhevig blijven.

### Economische unie per 1 januari 1950 onhaalbaar

Intussen ontstond steeds meer twijfel over de haalbaarheid van de economische unie per 1 januari 1950 als gevolg van problemen rond de financiering van het Nederlandse handelstekort ten opzicht van de BLEU. Liefstinck, de bewaker van 's lands deviezenvoorraad, herhaalde op 27 oktober 1948 in de REA zijn opvatting dat men zich niet moest 'blindstaren op de datum van 1 januari 1950 als tijdstip voor de unie'.<sup>10</sup> Ook in het standpunt van Van den Brink, die tot dan toe invoering op 1 januari 1950 had verdedigd, kwam enige beweging. Hoewel hij 1 januari 1950 als invoeringsdatum voor de economische unie bleef verdedigen, wilde hij het van de omstandigheden laten afhangen of aan die datum moest worden vastgehouden. Tijdens de REA-vergadering van 10 november 1948, stelde Hirschfeld voor dat de drie regeringen zich tijdens een ministeriële conferentie zouden bezighouden met het vaststellen van een nieuwe datum voor het invoeren van een economische unie. Een dergelijke conferentie zou begin maart te 's-Gravenhage worden gehouden.

Ter voorbereiding van deze conferentie werden de vraagstukken rond de economische unie in een tweetal REA-vergaderingen besproken. Liefstinck wees op de problemen die voortvloeiden uit het feit dat België in tegenstelling tot Nederland niet behoorde tot de zogenaamde *sterling transferable account area*. In dat gebied waren de sterlingtegoeden vrij overdraagbaar, zodat een land een tekort ten opzichte van een ander land kon afdekken uit zijn sterlingtegoed. Tekorten ten opzichte van de BLEU moesten derhalve worden afgedekt door middel van goud of dollars. Groot-Brittannië wilde daarom de import uit de BLEU beperken om zo te ontkomen aan de afgifte van goud en dollars. Liefstinck vreesde dat een reactie van de BLEU vooral

9 *Ibidem*, 1 sept. 1948.

10 *Ibidem*, 27 okt. 1948.



Nederland zou treffen dat een zwak exportpakket bezat met veel, niet echt noodzakelijke goederen. Van den Brink legde er met instemming van Mansholt de nadruk op, dat in het kader van de Benelux enkel de elementen van de schaarste-economie moesten verdwijnen. Men beoogde geen terugkeer naar de vooroorlogse economische vrijheid. Hij stemde in met de opvatting van Liefstinck dat de BLEU geen afdekking van een tekort in goud



**De Benelux-boom is geplant!**

Spotprent: Wim Boost, *Het Lichtspoor*, 16 maart 1949.

of dollars mocht eisen. Elke andere valuta moest acceptabel zijn. Nederland moest een gemeenschappelijke dollarpolitiek in Benelux-verband eisen, gericht op beperking van de dollarinvoer. Hirschfeld wees erop dat er te weinig aandacht was voor de positieve aspecten van de Benelux. Het publiek kreeg steeds meer een negatieve indruk van de vorderingen binnen de Benelux. Het was daarom wenselijk 'tot enige spectaculaire maatregelen te



komen'.<sup>11</sup> Hij achtte het niet gemakkelijk de Belgen te bewegen tot een gelijkgerichte dollarpolitiek. De conclusie van het debat luidde dat in het onderlinge verkeer een grotere *swing* (een onderling gehanteerde kredietmarge) nodig was. Bij overschrijding van die marge was overleg nodig tussen de regeringen over de te nemen maatregelen, waarbij afdekking in goud of dollars zoveel mogelijk moest worden voorkomen.<sup>12</sup>

### Voor-unie niet meer dan 'geste'?

Gedurende de ministersconferentie van 10-13 maart 1949 te 's-Gravenhage werd geconstateerd dat goede vorderingen werden gemaakt op weg naar een economische unie. De voorwaarden zoals opgesomd in het protocol van Château d'Ardenne 'welke noodzakelijk zijn voor de totstandkoming van een economische unie tussen de drie landen per 1 juli 1950 zullen kunnen worden vervuld'.<sup>13</sup> Het werd mogelijk geacht per 1 juli 1949 een zogenaamde voor-unie in te voeren. Deze beoogde een geleidelijke vrijmaking van het goederenverkeer van kwantitatieve restricties op produkten die in oorsprong afkomstig waren uit een van de Benelux-landen, voorts een systematische coördinatie van de handels- en monetaire politiek van de partners ten opzichte van derde landen en de voorbereiding van een systeem, dat de afsluiting van gemeenschappelijke handels- en betalingsakkoorden mogelijk maakte.<sup>14</sup> De uitvoer uit Nederland naar de BLEU kende alleen nog contingenten voor landbouw- en visserijprodukten. De vrijmaking van de invoer in Nederland zou in stadia geschieden, waarbij enerzijds steeds meer goederen onbelemmerd konden worden ingevoerd en anderzijds de nog bestaande contingenten zouden worden vergroot. Criterium bij de vrijmaking was een zo evenwichtig mogelijke handelsbalansontwikkeling tussen beide landen. De crediteur (de BLEU) had daarbij het recht bij een gevaarlijke verstoring van dat evenwicht zijn export te beperken. Ook het landbouwbeleid moest in overeenstemming worden gebracht met de vereisten van de economische unie.<sup>15</sup> Daartoe moest het landbouwprotocol uit 1947, dat de invoer van agrarische produkten aan minimumprijzen bond en waarbij de partijen elkaar preferenties toestonden op elkaars markten, worden aangepast. Ook in het agrarische handelsverkeer diende te worden gestreefd naar een vrij verkeer tussen de landen van de douane-unie. Wanneer de Benelux-landen erin slaagden de onderlinge betalingsbalans in evenwicht te brengen, zou de voor-unie per 1 juli 1950 overgaan in een economische unie.

De resultaten van de conferentie gaven de publieke opinie de indruk dat er ondanks de verschuiving van de invoeringsdatum, goede vorderingen werden gemaakt op weg naar een economische unie. Dit effect werd aan-

11 *Ibidem*, 23 febr. 1949.

12 *Ibidem*, 9 maart 1949.

13 *Tractatenblad (Trb)*, 1953, nr. 55, p. 48.

14 *Ibidem*, p. 49-50.

15 *Ibidem*, p. 16-17.

zienlijk versterkt door de aankondiging van een voor-unie per 1 juli 1949, waarmee tegemoet werd gekomen aan de wens van Hirschfeld tot het nemen van een spectaculaire maatregel ter versterking van de onderlinge samenwerking. De onderhandelingen met de BLEU over de regeling van het handels- en betalingsverkeer gedurende de periode 1 juli 1948 tot 1 juli 1949, verliepen stroef. Tijdens deze periode zou het handelsverkeer geleidelijk worden vrij gemaakt van kwantitatieve restricties. De Belgen waren niet bereid tot het doen van concessies terwijl Nederland zich daartoe niet in staat achtte. Het voor-unie-akkoord kon daarom per 1 juli 1949 niet tot stand worden gebracht.

Tijdens de REA-vergadering van 8 juni 1949 stelde Lief tinck vast, 'dat we aldus aan de vooravond van de pré-union, nog in volstrekte onzekerheid verkeren omtrent de richting, waarin de Belgische politiek zich zal bewegen en bijgevolg ook omtrent de vraag waar onze eigen Benelux-politiek op uit loopt'.<sup>16</sup> De voor-unie was zodoende naar zijn mening niet meer dan een 'geste'. Holtrop ondersteunde de opvatting van Lief tinck met cijfers over een desastreuze ontwikkeling in het onderlinge handelsverkeer; per week ontstond een tekort van f7,5 mln. Hij wees erop dat de Belgische politiek was gericht op convertibiliteit met de dollar. Nederlandse exporteurs kregen een onvoldoende preferentie op de Belgische markt. Door zijn sterke positie kocht België zijn goederen in het land dat deze het goedkoopst leverde. Bijgevolg nam de concurrentie voor Nederland op de Belgische markt toe. Van den Brink repliceerde dat de betogen van Lief tinck en Holtrop in de richting gingen van afzien van de voor-unie, 'dit ware dan ook aan de Belgen mede te delen'.<sup>17</sup> Volgens Van den Brink hadden beide sprekers een punt van doorslaggevende betekenis voor doorzetting van de voor-unie niet genoemd. De Belgen hadden in de onderhandelingen uitdrukkelijk toegezegd dat ze gedurende de werking van de voor-unie zouden afzien van het vragen van goud en dollars ter afdekking van een onderling tekort. Dit was een reële concessie van België, waaraan moest worden vastgehouden.

Stikker had de Nederlandse bezwaren tegen de Belgische politiek onder de aandacht van zijn Belgische collega van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, Paul van Zeeland gebracht. In essentie kwamen die bezwaren neer op de onmogelijkheid voor Nederland het onderlinge handelstekort in goud of dollars af te dekken. Nederland kende geen betalingsbalansenwicht en kon daarom België niet volgen wanneer het doorging met het verder loslaten van de beperkingen van de invoer op niet essentiële goederen uit het dollargebied. Van Zeeland had zich voorstander getoond van de Benelux, maar vooral van economische samenwerking in groter verband. Stikker kreeg de indruk dat dit laatste de doorslag gaf.<sup>18</sup> Van Zeeland toonde weliswaar begrip voor het Nederlandse standpunt, maar stelde dat afdekking van het handelstekort door middel van goud of dollars inmiddels een traditie was geworden. Hirschfeld meende evenwel dat finan-

16 ARA, Notulen REA, 8 juni 1949.

17 *Ibidem*.

18 *Ibidem*, 24 aug. 1949.

ciering van het tekort door middel van goud of dollars alleen noodzakelijk was wanneer een tijdige regeling van de Marshall-trekkingsrechten niet tot stand kwam en het voor-unie-akkoord op 1 oktober 1949 nog geen feit was. 'Daar wij echter niet bij machte zijn een dergelijke afdekking te doen, zal Nederland dan gedwongen zijn over te gaan tot een zeer drastische beperking van zijn invoer uit België. België zal van die consequentie terug schrikken.'<sup>19</sup>

Van den Brink was van mening dat de onderhandelingen over de goederen die vrij mochten worden geïmporteerd gebaseerd moesten zijn op de geldmiddelen die zeker voorhanden waren. Verdergaande vergunning tot invoer kon slechts worden verleend tegen de ontvangst van kredieten. Zo zouden verdergaande tekorten in het onderlinge handelsverkeer worden vermeden. Lief tinck daarentegen stelde de vraag of het juist was 'nu de pré-union op losse schroeven staat, de verschuldiging van Nederland ten opzichte van België te vergroten door voor additionele invoer crédits adéquats te accepteren'.<sup>20</sup> Maar Drees en Van den Brink, vonden dat de onderhandelingen nu niet meer konden worden afgebroken.

In de REA-vergadering van 7 september 1949 deelde Van den Brink mee dat de Belgen het door de REA geformuleerde voorstel voor onderhandelingen hadden aanvaard. Dit impliceerde, dat geen afdekking van tekorten in goud of dollars plaatsvond, behoudens het geval dat de Nederlandse import uitging boven de afgesproken contingenten, dan wel dat Nederland zijn exportverplichtingen niet nakwam.<sup>21</sup> Van den Brink constateerde dat het voor-unie-verdrag nu kon worden afgesloten 'daar aan alle dezerzijds gestelde voorwaarden is voldaan'.<sup>22</sup> Verder uitstel om zo de inbouw in een ruimer multilateraal betalingsstelsel mogelijk te maken vond hij, evenals Lief tinck, weliswaar gewenst, maar het zou 'alle politieke voordelen, die voor Nederland aan de Benelux-unie verbonden zijn, doen teloorgaan'.<sup>23</sup> De REA stemde met deze redenering in en aanvaardde het voor-unie-akkoord. Op 5 oktober werd het voor-unie-akkoord in de REA uitgedeeld en tekstueel in orde bevonden. Na ondertekening zou het volgens Drees onmiddellijk in werking treden.<sup>24</sup>

Op 15 oktober 1949 werd het voor-unie-akkoord getekend, waardoor dit akkoord aansloot bij het derde inter-Europees betalingsakkoord voor de periode 1949-1950.<sup>25</sup> De vrijmaking van het handelsverkeer die in het voor-unie-akkoord werd aangekondigd, kon immers alleen worden doorgevoerd op grond van extra Marshall-hulp in de vorm van trekkingsrechten en een speciaal krediet, dat de BLEU aan Nederland verleende. Ondanks de verbetering in het onderlinge handelsverkeer in 1949 liet de Nederlandse devie-

---

19 *Ibidem.*

20 *Ibidem*, 31 aug. 1949.

21 *Ibidem*, 7 sept. 1949.

22 *Ibidem*, 28 sept. 1949.

23 *Ibidem.*

24 *Ibidem*, 5 okt. 1949.

25 HTK 1949-1950, Bijl. 1617, Goedkeuring van het op 7 September 1949 te Parijs ondertekende Verdrag inzake intra-Europese betalingen en compensaties voor 1949-1950.



zenpositie een voor-unie zonder externe steun niet toe. Trekkingsrechten gaven België de mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden dollars te ontvangen als het bereid was een krediet in de vorm van franken aan Nederland beschikbaar te stellen. Voor het fiscale jaar 1949/1950 ontving Nederland \$ 101 mln. aan trekkingsrechten en \$ 38 mln. aan kredieten van België, op een totaal te ontvangen bedrag van \$ 156,5 mln.<sup>26</sup> Met die extra steun voor de Benelux maakten de Verenigde Staten de volgende fase in de totstandkoming van de economische unie mogelijk. Het toonde aan welk belang de Verenigde Staten hechtten aan de ervaring opgedaan 'in de proeftuin Benelux' voor de vrijmaking van het handelsverkeer in Europa.

### Groeiende moeilijkheden

Het jaar 1949 liet een kleiner onderling handelstekort zien, vergeleken met 1948 (zie tabel 1). Die vermindering was mede een gevolg van het verschil in devaluatiepercentage tussen de gulden en de Belgische frank ten opzichte van de dollar. België devalueerde zijn munt 12% en Nederland de gulden 30% ten opzichte van de dollar. De Belgische frank werd hiermee 25% meer waard ten opzichte van de gulden.<sup>27</sup>

In 1950 en vooral in de eerste helft van 1951 openbaarden zich grote tekorten in het onderlinge betalingsverkeer.

Tabel 1. Onderling handelsverkeer tussen Nederland en de BLEU (maandgemiddelden)

	Uitvoer van Nederland naar de BLEU		Invoer in Nederland uit de BLEU		Invoeroverschot van Nederland	
	mln. gld.	mln. fr.	mln. gld.	mln. fr.	mln. gld.	mln. fr.
1948	35,2	599,2	60,9	953,7	25,7	354,-
1949	42,2	631,5	63,3	974,5	21,1	343,-
1950	60,1	813,7	119,2	1541,8	59,1	728,2
1951	89,9	1157,9	147,3	1981,4	57,4	823,5

Dit was onder meer een gevolg van de liberalisatie van het onderlinge handelsverkeer, waarvan 90% was geliberaliseerd tegen een verplicht percentage in OEES-verband van 50%.<sup>28</sup> Daarnaast was het groter onderlinge tekort in 1950 en deels in 1951 een gevolg van de Korea-crisis. De Belgische export werd er sterk door gestimuleerd, terwijl Nederland juist kampte met grote betalingsbalanstekorten vooral als gevolg van de sterk toegenomen voor-

26 *Vijfde Verslag van de Nederlandse Regering aangaande de werking van het Europese Herstelprogramma behandelende de periode Juli tot en met September 1949* ('s-Gravenhage 1950) p. 92.

27 J.M.M.J. Clerx, *Nederland en de liberalisatie van het handels- en betalingsverkeer* (Groningen 1986) p. 135.

28 ARA, Bijlagen REA, 599, Brief van de Voorzitter van de Nederlandse Delegatie in de Raad van Presidenten nr. 589, Nota, p. 2.



raadsvorming. Het viel dan ook sterk te betwijfelen of de ontstane tekorten konden worden afgedekt met de beschikbare trekkingsrechten en kredieten. Het uiteengroeien van de BLEU en de Nederlandse economie verhinderde de coördinatie van de handels- en monetaire politiek, waardoor de opzet de voor-unie per 1 juli 1950 om te zetten in een economische unie niet werd verwezenlijkt.<sup>29</sup>

De gemeenschappelijke handels- en deviezenpolitiek werd ook in 1951 nog niet bereikt. Dit betekende dat de drie landen nog steeds in het stadium van de voor-unie verkeerden, hetgeen behoudens in de landbouwsector, een goeddeels vrij onderling goederen- en dienstenverkeer betekende.

### Stilzwijgende instemming van het parlement

In de begrotingen maar vooral in de diverse deviezennota's, werd de stand van zaken betreffende de Beneluxsamenwerking aan het parlement gemeld. Tot een echte discussie met het parlement over de handelspolitieke samenwerking binnen de Benelux kwam het niet. Illustratief hiervoor is het voor-unie-verdrag dat vertrouwelijk aan het parlement werd medege-deeld.<sup>30</sup> Het parlement liet dit belangrijke akkoord stilzwijgend passeren. Handelspolitieke akkoorden werden overigens meestal ter vertrouwelijke kennisneming gelegd bij de griffie van het parlement. In dit geval kwam de vertrouwelijke kennisneming de regering extra goed uit. Bij het departement van financiën en De Nederlandsche Bank bestond beduchtheid voor openlijke publikatie, omdat dan ondubbelzinnig zou blijken dat het grote onderlinge handelstekort de Nederlandse deviezenpositie bedreigde. Volgens een mondelinge mededeling van Van den Brink deed directeur S. Posthuma van De Nederlandsche Bank daarom nog een ultieme poging om het verdrag uit te stellen. Van den Brink wees dit verzoek af. Bilateraal bestond er weliswaar een groot tekort, maar als de beoogde multilateralisatie van het betalingsverkeer niet werd bereikt, liep Nederland toch vast op een gebrek aan deviezen.<sup>31</sup>

Wanneer de volksvertegenwoordiging aandacht aan de Benelux besteedde, werd in het algemeen instemming betuigd met de ontwikkeling. Vragen hadden meestal een technisch karakter. Deze marginale belangstelling was vermoedelijk een gevolg van het feit dat al op de conferentie van Château d'Ardenne van juni 1948 principieel was ingestemd met het streven naar een Benelux economische unie die per 1 januari 1950 zou moeten ingaan. PvdA-fractievoorzitter M. van der Goes van Naters onderstreepte bij gelegenheid van de algemene beraadslagingen voor het begrotingsjaar 1949 nog eens de noodzaak om per 1 januari 1950 die economische unie te bereiken. 'Een ding moeten wij allen goed begrijpen: het scheppen van de Economische Unie per 1 Januari 1950 zal enorme moeilijkheden verwekken, maar naar onze overtuiging zal het achterwege laten, zal het uitstellen

29 HTK 1950-1951, Bijl. 2178, Nota inzake de deviezenpositie, nr. 2, Nota, p. 13.

30 HTK 1949-1950, Bijl. 1508, Brief van de minister van Buitenlandse Zaken, nr. 1.

31 Mededeling Van den Brink: 11 mei 1989.

daarvan nog grotere moeilijkheden teweegbrengen. Wij moeten ons bewust zijn, dat Benelux nu al een enorme goodwill in Amerika heeft, dat Benelux op zich zelf een politiek feit is, een feit, waarmee ook de politici moeten rekening houden. Welnu: slagen wij niet, dan zal Amerika ons gewoon niet meer vertrouwen, dan zal het verkillen, dan zal het de wil tot samenwerking van West-Europa daarnaar afmeten. Het zal zich van ons desinteressereren, met alle rampzalige gevolgen van dien. Daarom moet de Economische Unie er komen met 1 Januari 1950.<sup>32</sup>

Drees maakte in zijn reactie duidelijk dat de mogelijkheden om tot een economische unie te komen afhingen 'van de monetaire vraagstukken, die rijzen doordat Nederland veel meer uit België invoert dan naar België uitvoert, waardoor de onbeperkte convertibiliteit van de twee valuta's, die voorwaarde is voor een werkelijk volledige economische unie, een vraagstuk vormt, dat nog ernstig zal moeten worden bestudeerd om tot een goede oplossing te worden gebracht'.<sup>33</sup> Op de ministersconferentie in maart 1949 te 's-Gravenhage werd weliswaar de ingangsdatum voor de economische unie verplaatst naar 1 juli 1950, maar als stap op weg naar deze unie zou op 1 juli 1949 de voor-unie worden ingevoerd. Ook de datum 1 juli 1949 voor de invoering van de voor-unie werd niet gehaald.

In zijn reactie liet het kabinet blijken dat de verwezenlijking van de Benelux in sterke mate afhankelijk was van factoren waarop de partners geen beslissende invloed hadden. De Benelux moest gerealiseerd worden 'onder zeer instabiele internationale politieke en economische verhoudingen, die van dag tot dag nieuwe aspecten bieden'.<sup>34</sup> Als voorbeeld werd aangehaald de Brits-Amerikaanse monetaire situatie die direct invloed had op de economieën van de Benelux-landen. De toenemende verscherping van de dollar-pond-controverse met als gevolg continentale blokvorming, zou een ongunstige invloed kunnen uitoefenen op de inwerkingtreding van de unie. Voor wat betreft de voor-unie werd gewezen op het feit dat de regeling van de verdeling van de Marshall-hulp die het onderlinge handelstekort moest financieren een aanzienlijke vertraging had opgelopen.<sup>35</sup>

Eind 1949 moest Th.D.J.M. Koersen (KVP) constateren dat de ervaring met de Benelux had aangetoond dat een vrijere handelspolitiek niet altijd even gemakkelijk te realiseren viel.<sup>36</sup> De ontwikkeling in de vorm van de voor-unie waardeerde hij positief. Deze unie getuigde 'weliswaar van een voorzichtig beleid, maar ik zou er toch wel bij de Minister op willen aandringen om in het comité van Ministers der drie landen een zo volledig mogelijke Unie met de meeste kracht te bevorderen, omdat het welslagen van deze samenwerking een belangrijke toetssteen zal zijn voor de verdere

32 HTK 1948-1949, p. 149-150.

33 *Ibidem*, p. 204.

34 HTK 1949-1950, Bijl. A, 1400-III, Rijksbegroting voor het departement van Buitenlandse Zaken voor het dienstjaar 1950, nr. 17, MvA, p. 11.

35 HTK 1949-1950, Bijl. A, 1400-X, nr. 11, MvA, p. 24.

36 HTK 1949-1950, p. 678.

uitbouw van een gecoördineerde economische politiek in geheel West-Europa.<sup>37</sup>

Volgens M.M.A.A. Janssen (KVP) had de Benelux in feite een tweeledige functie. Enerzijds vormde ze een voorbeeld voor, anderzijds een instrument tot verdergaande integratie in Europa. De invloed in internationale organen werd vergroot, doordat de Benelux gezamenlijk optrad. Zo werd bij de OEES een gemeenschappelijk memorandum ingediend betreffende een programma op lange termijn van de Benelux-landen. Het eerste memorandum gaf een schets van de problemen rond de verwezenlijking van een levensvatbare economie in de Benelux-landen, alsook de gezamenlijk te volgen economische politiek.<sup>38</sup> In een tweede memorandum werd het eerste memorandum in die zin uitgewerkt dat het gegevens bevatte over de belangrijkste sectoren, de werkgelegenheidspolitiek, de buitenlandse economische betrekkingen, de betalingsbalans en het nationale inkomen.<sup>39</sup> Dit programma wierp volgens W.J. Andriessen (KVP) 'immers een bijzonder fel licht op de verplichtingen, welke wij als partner van de Benelux op ons genomen hebben, terwijl er tevens zonneklaar uit blijkt, hoe ook onze economische politiek er door wordt beïnvloed'.<sup>40</sup> De drie regeringen hadden een administratieve regeling opgesteld om richtlijnen vast te stellen om de drie economieën op elkaar af te stemmen en daarna zo spoedig mogelijk samen te voegen. Het jaar 1949 zou in het teken moeten staan om de verschillen in de economische omstandigheden zowel als in de economische politiek tussen de drie landen te verminderen. De bedoeling was de hinderpalen op te ruimen die voortvloeiden uit het stelsel van de naoorlogse beperkende maatregelen.<sup>41</sup>

## Slot

België, Nederland en Luxemburg hadden aanvankelijk gezamenlijk meer invloed op de internationale politieke en economische krachtsverhoudingen dan zij als afzonderlijke staten ooit hadden kunnen uitoefenen. De Benelux moest eigenlijk als 'personenwagentje' fungeren dat de weg vrij zou kunnen maken voor de Europese 'autobus'.<sup>42</sup> Gedurende de onderzochte periode leidde de Beneluxsamenwerking echter een kwijnend bestaan door een stagnerende economische samenwerking. Weliswaar trad op 1 januari 1948 een douane-unie in werking, maar de verdergaande integratie stag-

37 *Ibidem.*

38 HTK 1948-1949, Bijl. 1021, Memorandum betreffende het programma op lange termijn der Beneluxlanden, nr. 1.

39 *Ibidem*, nr. 2.

40 HTK 1948-1949, p. 168.

41 In de REA was overigens besloten dat de indiening van het memorandum bij de OEES onder alle voorbehoud zou plaatsvinden. De reden daartoe was 'dat de Amerikanen ons gedwongen hebben met bepaalde cijfers voor de dag te komen'. Deze cijfers moesten vervolgens kunstmatig aan de Belgische worden aangepast. Vgl. ARA, Notulen REA, 3 nov. 1948, 5 dec. 1948.

42 J.M.M.J. Clerx, 'De Benelux moet de EG weer inspireren', *Nieuw Europa* 14 (1988) p. 5.



neerde als gevolg van de uiteenlopende financieel-economische positie van Nederland en de BLEU. De BLEU kende immers grote overschotten op haar betalingsbalans, terwijl Nederland met grote tekorten kampte speciaal ten opzichte van de BLEU. Drees plaatste de verdere samenwerking onder zware druk door zijn standpunt dat verdergaande afdekking van het tekort in goud en dollars onmogelijk was. De Benelux-samenwerking 'leefde' derhalve op Belgisch krediet.

In de REA trad vervolgens een tweedeling op tussen degenen (Lieftinck en Holtrop) die de economische unie niet financieerbaar achtten, terwijl met name Hirschfeld, Van den Brink en Mansholt de economische unie nastrevenswaardig bleven vinden, vanwege het politieke prestige en de verwachte economische voordelen. Bovendien had de invoering van de economische unie convertibiliteit tussen de frank en de gulden tot gevolg zodat het onderlinge tekort niet meer in goud of dollars behoefde te worden afgedekt. Het compromis bestond in uitstel van de economische unie tot na 1950 en invoering van een surrogaat in de vorm van een voor-unie. Deze voor-unie was niet meer dan een 'geste' om de publieke belangstelling voor de Benelux levend te houden. Zelfs de invoeringsdatum van deze voor-unie (1 juli 1949) werd niet gehaald, omdat het Nederlandse tekort ten opzichte van de BLEU onbetaalbaar was. Uiteindelijk bood de Marshall-hulp een voorlopige oplossing doordat België extra dollarsteun kreeg, waarmee het krediet verleende aan Nederland. Een gelijkgerichte economische ontwikkeling ontbrak echter en zorgde ook nadien voortdurend voor problemen. Opvallend is dat het parlement in dit prestigieuze project nauwelijks een wezenlijke rol vervulde. Wel bestond er consensus in het parlement over de enorme financieel-economische maar vooral ook politieke betekenis van de Benelux, welke in veel opzichten de Nederlandse positie in de vrijmaking van de handels- en betalingsverkeer versterkte.





## OVERHEID VERSUS FOKKERLEIDING. DE OVERHEID ALS GROOT-AANDEELHOUDER VAN NEERLANDS Vliegtuigbouwer (1945-1953)

P.G.T.W. van Griensven

### Inleiding

Fokker-topman Eric Jan Nederkoorn had het niet zo begrepen op politici en ambtenaren. 'Ze zeuren' en ze zijn 'dom', waren enkele minder vleierende kwalificaties die Nederkoorn ten beste gaf tijdens de onderhandelingen in 1992 over de overname van Fokker door het Duitse Dasa. Vooral minister van Economische Zaken Koos Andriessen, door Nederkoorn onder andere beticht van 'ass-covering', moest het ontgelden.<sup>1</sup> Deze op zijn beurt liet aan de pers duidelijk blijken niet zo'n groot vertrouwen te hebben in de kwaliteiten van de Fokker-directeur(en): het waren 'een stelletje kinderen die zeiden: "Pa, alstublieft, alstublieft, ga niet te ver".' Zijn ambtenaren verwezen het oorspronkelijke contract tussen Fokker en Dasa naar de prullebak door het te kwalificeren als 'waardeloos, een vodge papier'.<sup>2</sup> Fokker-directie en overheid leken in dit onderhandelingsproces, waarin de overheid partij was omdat ze in 1987 door een grote steunoperatie grootaandeelhouder was geworden, als de spreekwoordelijke vechtende honden, terwijl de derde partij, Dasa, uiteindelijk de hoofdprijs wegsleepte.

Dit soort wrijvingen kende men ook al in de periode 1945-1953 toen de overheid ook een groot deel van de aandelenportefeuille van Fokker beheerde.<sup>3</sup> Ook toen wierpen deze conflicten een schaduw over het eigenlijke doel: een winstgevende toekomst voor de Nederlandse vliegtuigindustrie. Ze zijn terug te voeren op het feit dat de overheid als participant in een particulier bedrijf, dat zijn eigen specifieke doelstellingen en zijn eigen 'bedrijfscultuur' heeft, een andersoortige 'cultuur' inbrengt, waarin het ondefinieerbare 'algemeen belang' centraal staat. Dat hierdoor conflicten rijzen

1 *de Volkskrant*, 31 oktober 1992.

2 *Ibidem*; *NRC/Handelsblad*, 2 november 1992.

3 De Erven Fokker besloten tijdens de oorlog hun aandelen, via een stroman, over te doen aan de Bank der Deutschen Luftfahrt te Berlijn. Na de bevrijding vielen de aandelen onder het beslag van het Besluit Vijandelijk Vermogen (1944, *Stbl.* E 133). Aangezien de Erven afzagen van hun aanspraken op rechtsherstel vielen hun aandelen (tezijner tijd) aan de Staat toe.

tussen personen die deze culturen inhoud proberen te geven is dan niet verwonderlijk.

### Wrijving tussen Van Tijen en regering<sup>4</sup>

Fokker stond direct na de bevrijding, op basis van het Besluit Herstel Rechtsverkeer en het Besluit Vijandelijk Vermogen, onder beheer van het Nederlandse Beheersinstituut (NBI).<sup>5</sup> Dit NBI benoemde op 14 juni 1945 J. van Tijen, die al voor de oorlog de feitelijke leiding had over Fokker, tot bestuurder met bevoegdheid van directeur. Van Tijen stond voor een moeilijke klus. Zijn bedrijf was tijdens de oorlog zwaar gehavend en moest nu alle zeilen bijzetten om te overleven. Voor Fokker en de twee andere zwaar gehavende vliegtuigbouwers die Nederland destijds rijk was, Aviolanda NV en de Afdeling Vliegtuigbouw van de NV De Schelde, was de vraag van levensbelang of de overheid wilde bijdragen aan een (herstel van de) eigen Nederlandse vliegtuigindustrie. De REA kwam op 20 september 1945 met het verlossende woord: de regering achtte in principe een Nederlandse vliegtuigindustrie noodzakelijk en zij was voornemens medewerking te verlenen om de instandhouding van die industrie te verzekeren. Het belang van de vliegtuigbouw voor de industrialisatie-, werkgelegenheids- en deviezenpolitiek rechtvaardigden deze steun. De zogenaamde 'Vliegtuigindustrie-commissie' onder leiding van oud-minister van Waterstaat ir. Th. Tromp, diende een en ander uit te werken in een adviesrapport. Met dit principebesluit op zak probeerde Fokker in de tussentijd het hoofd boven water te houden. Van Tijen klopte daarom herhaaldelijk bij de regering aan om financiële steun, omdat anders, zo stelde hij, massa-ontslag niet was te voorkomen.<sup>6</sup> Toen op 20 maart 1946 het rapport van de commissie-Tromp verscheen leek de redding nabij. De commissie adviseerde namelijk ten gunste van een nationale vliegtuigindustrie die niet alleen vliegtuigen in licentie, maar ook vliegtuigen naar eigen ontwerp diende te produceren om levensvatbaar te zijn. Een nieuw instituut moest de ontwikkeling van nieuwe vliegtuigtypen financieren en aan de ontwikkeling leiding geven. Het antwoord van de regering op dit rapport liet echter, ondanks herhaalde

4 De gegevens en citaten in deze paragraaf zijn voornamelijk ontleend aan de processtukken gepubliceerd in: *Rechtsherstel. Half-maandelijks orgaan van de Raad voor het Rechtsherstel* 6 (1951-1952) nr. 1, p. 193-202 en nr. 18, p. 472-476.

5 Het Besluit Herstel Rechtsverkeer (1944, *Stbl.* E 100) en het Besluit Vijandelijk Vermogen riepen een Raad voor het Rechtsherstel (RvR) in het leven om na de oorlog de verstoorde privaatrechtelijke eigendomsverhoudingen te regelen en het beheer te voeren over in beslag genomen vermogens, bedrijven en goederen. Een onderdeel van de RvR, het Nederlandse Beheersinstituut (NBI), oefende het beheer uit. Indien een door het NBI aangestelde bestuurder zijn ontslag wenste aan te vechten kwam hij in beroep bij de afdeling rechtspraak van de RvR. Er was geen hoger beroep mogelijk. De regering benoemde de leden van de RvR en de (onder-)directeur van het NBI.

6 In de begroting voor 1946 werd een half miljoen gulden uitgetrokken ter overbrugging van liquiditeitsproblemen. *HTK 1945-1946, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1946*, Bijlage C behorende bij de Nota betreffende den toestand van 's Rijks financiën, p. 9.



aandrang van Van Tijen, op zich wachten.<sup>7</sup> Het water steeg Fokker blijkbaar tot aan de lippen want Van Tijen stelde, na overleg met het NBI en de voormalige commissarissen van Fokker, de regering aan de vooravond van de verkiezingen een ultimatum: voor 15 mei 1946 diende een (gunstige) beslissing te zijn genomen of het voltallige personeel zou ontslag worden aangezegd. Het ultimatum werkte: op 14 mei besliste de regering dat zij door kapitaaldeelneming en (onder passende voorwaarden) financiering van de ontwikkelingskosten van nieuwe vliegtuigtypen medewerking zou verlenen aan de opbouw van een Nederlandse vliegtuigindustrie. De regering zegde haar medewerking echter alleen toe indien Fokker, Aviолanda en De Schelde fuseerden tot één NV. De staat zou deelnemen in het kapitaal van de nieuwe NV. De drie bedrijven dienden terstond te gaan samenwerken, terwijl een nieuwe commissie onder leiding van Tromp de uitwerking van de fusieplannen op zich nam. Vanaf 4 juli 1946 was het Nederlands Instituut voor Vliegtuigontwikkeling (NIV) werkzaam.<sup>8</sup> De drie vliegtuigbouwers werkten na 1 januari 1947 officieel samen onder de naam NV Verenigde Nederlandse Vliegtuigfabrieken 'Fokker' i.o.

De toekomst van de Nederlandse vliegtuigindustrie leek met het besluit van de regering verzekerd, maar de relatie tussen Van Tijen en de regering was verziekt. Van Tijen kreeg de rekening gepresenteerd voor het forceren van de regeringsbeslissing. De regering liet weten de leiding van de vliegtuigindustrie niet langer aan hem toe te vertrouwen. 'Na enige onderhandelingen' kwam men overeen dat Van Tijen 'zich tijdelijk interesseerde bij een andere onderneming, doch bestuurder met bevoegdheid van beheerder van Fokker bleef, zulks speciaal voor het tot stand brengen van gemelde fusie, terwijl hij daarnevens werd benoemd tot gedelegeerd Commissaris der met het oog op die fusie in het leven geroepen nieuwe NV (...)'.<sup>9</sup> Van Tijen trok zich per 1 september 1946 terug uit de dagelijkse leiding. M. Beeling en H. During, die respectievelijk op technisch en administratief gebied al een leidende functie hadden binnen het bedrijf, werden met de dagelijkse leiding belast.

Het NBI benoemde Van Tijen per 1 januari 1948 opnieuw tot volledig bestuurder van Fokker. Dit was opmerkelijk. Tijdens het proces naar aanleiding van Van Tijens ontslag, waarover later, voerde Van Tijen aan dat het NBI wel tevreden was over zijn functioneren maar dat het op last van hogerhand tot ontslag was overgegaan. Deze herbenoeming zou er op kunnen wijzen dat het NBI op dat moment zijn kwaliteiten als directeur zwaarder

7 Ook in de Kamer werd aangedrongen op een beslissing van de regering. Zie *HTK* 1946 Buitengewone Zitting, Aanhangsel, p. 5, Vragen van L. Kortenhorst van 8 mei 1946, antwoord van de minister van Verkeer en Energie Th. van Schaik, 6 juni 1946. Kortenhorst was voorzitter van de Raad van Commissarissen van NV De Schelde.

8 Het NIV financierde en gaf leiding aan de ontwikkeling van nieuwe vliegtuigtypen (zie voorstel-Tromp). De subsidie voor het NIV kwam van de begroting van Verkeer en Waterstaat. De wettelijke regeling van de verhouding tussen NIV en Rijk kwam pas in 1955 tot stand.

9 Van 1946-1948 was Van Tijen beheerder/vennoot van C.J. Van Houten en Zn. Van 1949-1950 directeur van de NV Ned. Am. Fitting Fabriek en van 1951-1955 directeur van de NV Edelstaal Mij.



liet wegen dan de strubbelingen met de regering. Zij nam derhalve welbewust het risico dat zich opnieuw conflicten zouden voordoen. Op 22 juni 1949 viel bij Van Tijen de ontslagbrief van het NBI op de deurmat. Bij de fusiebesprekingen en op enkele andere punten was opnieuw sprake geweest van onenigheid tussen Van Tijen en de regering. Van Tijen wilde de staat namelijk minder zeggenschap geven dan volgens de staat overeenkwam met haar financiële deelname. Hij had ook ernstig bezwaar gemaakt tegen het plan van de staat om over te gaan tot de bouw van een nieuwe kostbare centrale fabriek op Schiphol. Bovendien liet de staat volgens Van Tijen Fokker een onvoldoende winstmarge op een zeer belangrijke order voor de bouw in licentie van driehonderd Gloster-Meteor vliegtuigen. Tenslotte meende Van Tijen dat de staat na de plaatsing van die order, de voorgenomen fusie en het stichten van een nationale zelscheppende vliegtuigindustrie onvoldoende nastreefde.



**Een aantal van de door Fokker in licentie gebouwde Gloster Meteors vóór de loods op de luchthaven Schiphol.**

Foto: NV Koninklijke Nederlandsche Vliegtuigenfabriek Fokker, *Verslag over de boekjaren 1947 tot en met 1950* (Amsterdam 1951)

De fusie ging uiteindelijk inderdaad niet door. De commissie-Tromp legde op 1 januari 1949 de ontwerp-statuten voor aan het inmiddels opgetreden kabinet-Drees-Van Schaik. De drie fusiepartners en de vertegenwoordigers van de betrokken departementen hadden hierover overeenstemming bereikt, maar het kabinet keurde het voorstel van de commissie

af. De fusie zou voorlopig maar 'op ijs' moeten worden gezet en het vraagstuk van een Nederlandse zelfscheppende industrie diende opnieuw door een commissie te worden bestudeerd.<sup>10</sup> Men was weer even ver als voor het principebesluit van 1945. Het Fokker-jaarsverslag meldde dan ook dat de fusie op 1 april 1949 'buiten onze wil' was beëindigd.<sup>11</sup>

### *Een 'soepeler' figuur gewenst*

Van Tijen vocht zijn ontslag aan bij de Raad voor het Rechtsherstel. Hij meende dat hij niet alleen 'uitermate gezien' was bij het personeel en dat hij de zaken van Fokker in volkomen harmonie met zijn (latere) mede-bestuurders had behartigd, maar dat hij dit ook tot grote tevredenheid van het NBI had gedaan. In de ontslagbrief had men hem daarvoor 'op de meest vleierende wijze' dankgezegd. Van Tijen meende dat het NBI het ook eigenlijk niet eens was met het ontslag, maar dat het op last van hogerhand hier toe had besloten. De diepere oorzaak van zijn ontslag was namelijk dat hij tijdens het overleg met de verschillende betrokken departementen, naar eigen zeggen 'voortdurend krachtig op de bres (had) gestaan voor de belangen van het ter besturing toevertrouwde particuliere bedrijf en met name zich verzet(te) tegen bij de plaatsgevonden onderhandelingen sterk bij die departementen aan de dag tredende tendenz tot het zich toe-eigenen van meer overheids-zeggenschap dan een gezond geleid bedrijf verdraagt (deze tendenz moet uiteraard worden gezien in het licht van de na-oorlogse - maar nu reeds afebbende - golf van socialiserings- en nationaliserings-maatregelen.' Hij had zich hiermee 'het ongenoegen op de hals (...) gehaald van bepaalde stromingen op enkele dier departementen, die in deze opzichten een "soepeler" figuur tegenover zich wens(t)en te zien'.

De advocaat van het NBI ontkende niet dat Van Tijen tot tevredenheid van het NBI had gefunctioneerd, maar de 'samenwerking van de Fokker-vliegtuigenfabriek met haar grootste afnemers (had) onder zijn leiding nagenoeg alles te wensen (...) overgelaten'. De ministeries van Oorlog en Marine, Financiën, Verkeer en Waterstaat, Economische en Sociale Zaken, het NIV en het Nationaal Luchtvaart Laboratorium zouden unaniem van mening zijn dat met Van Tijen niet viel samen te werken. Fokker dreigde zelfs de subsidies van het NIV (zo'n f1,5 à f2 miljoen gulden per jaar) te moeten missen indien Van Tijen 'deel bleef uitmaken van haar leiding'. Het was met name de gang van zaken rond de produktie van de S-11 en F-25 vlieg-

10 Nadat de fabrieken tot fusie hadden besloten, bleek dat 'de oorlogsschade-uitkeringen lager waren dan de verwachting, waardoor de financiering van de nieuwe industrie grotere deelname van de Staat zou vergen, moest de Staat voorwaarden stellen, welke zouden leiden tot wijziging van de reeds opgestelde concept-statuten. Deze wijzigingen waren voor een der deelnemende ondernemingen aanleiding van de fusie af te zien.' HTK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1952, nr. 11, MvA, p. 29. Drees zou later verkondigen (ARA, Notulen MR, 3 nov. 1952) dat de fusie zijns inziens voornamelijk was mislukt omdat Aviolanda bezwaar had tegen de leiding van Fokker.

11 NV Koninklijke Nederlandsche Vliegtuigenfabriek Fokker, *Verslag over de boekjaren 1947 tot en met 1950* (Amsterdam 1951) p. 7.

tuigen die tot het ongunstige oordeel over Van Tijen had geleid. Wat het NBI hem in deze precies ten laste legde wilde de advocaat 'in het belang van de Fokkerfabrieken' vooralsnog niet kwijt. Dat het NBI op last van hogerhand handelde en er een streven van nationalisatie of socialisering achter te zoeken was 'volkomen onjuist'. De overheid had immers tijdens de fusiebesprekingen in eerste instantie ingestemd met een éénvierde kapitaaldeelname en een daarmee corresponderende zeggenschap. Pas toen bleek dat de staat meer dan de helft van het kapitaal diende te fourneren eiste zij meer zeggenschap. Dit was een puur zakelijk standpunt. Van één het NBI ten laste gelegd *détournement de pouvoir*, was dan ook geen sprake. Van Tijen was evenwel 'niet langer persona grata (bij) den Staatafnemer noch bij den Staataandeelhouder van den Fokkerfabrieken'.<sup>12</sup>

De Raad stelde Van Tijen echter grotendeels in het gelijk. Hij concludeerde dat de 'conflicten vrijwel alle hun oorzaak vonden in verschil van opvatting omtrent de omvang der staatsbemoeienis in een particulier bedrijf (...)'. Voorts had Van Tijen voldoende aannemelijk gemaakt dat hij bij de verschillende botsingen met de regering geen standpunten had ingenomen die 'onredelijk' waren. Zijn medebestuurders en de voormalige commissarissen deelden zijn inzichten, en inzake het geschil over de Gloster-Meteor-opdracht had hij ook Tromp aan zijn zijde. De hem ten laste gelegde beleidsfouten (oneconomische bedrijfsvoering, slechte interne organisatie en gebrek aan samenwerking met het luchtvaartlaboratorium) achtte de Raad 'volstrekt onbewezen', of niet toe te schrijven aan Van Tijen. De Raad oordeelde dan ook dat het NBI in strijd met de redelijkheid had gehandeld. Het had onvoldoende oog voor de belangen van de directeur en het had zich eenzijdig laten leiden door de belangen van de staat. Overigens bleek dat het NBI wel degelijk op last van hogerhand had gehandeld. Het NBI had bij pleidooi aangevoerd dat 'hetzelve op aandrang der Regering tot het verlenen van het litigeuze ontslag is overgegaan (...)'.<sup>13</sup>

De Raad vond het ongewenst om Van Tijen in zijn oude functie van bestuurder terug te laten keren<sup>13</sup>, maar besliste wel dat het NBI hem 'in of naast de huidige bestuursorganisatie een zodanige functie verschaft(e) als met zijn capaciteiten en vroegere positie in het bedrijf in overeenstemming is te achten'. Toen het NBI zich niet bleek te willen houden aan de uitspraak kwam de zaak opnieuw voor. De Raad veroordeelde het NBI tot het

12 Verder voerde het NBI nog aan dat Van Tijen en zijn mede-bestuurders in een brief van 20 mei 1949, dus een maand voor het ontslag, hadden voorgesteld om Van Tijen te benoemen tot gedelegeerd commissaris met een toezichthoudende en adviserende taak. Van Tijen had namelijk in verband met het aanvaarden van een andere functie geen tijd meer voor de dagelijkse leiding. Volgens de Raad was deze brief geen reden om het beroep van Van Tijen niet ontvankelijk te verklaren. Dit is mijns inziens juist. Het NBI gebruikte de brief als aanleiding om het (door de regering gewenste) ontslag te bewerkstelligen en bood hem niet de gewenste functie in het bedrijf aan.

13 Van Tijen had immers in zijn brief van 20 mei 1949 (zie vorige noot) laten weten dat hij voor de dagelijkse bemoeiing met Fokker geen tijd meer had en sinds het ontslag was een geheel andere bestuursvoorziening getroffen.

betalen van een schadevergoeding van f75.000 nu wel was gebleken dat van herplaatsing geen sprake meer kon zijn.<sup>14</sup>

Van Tijen was de eerste die als gevolg van een belangenconflict tussen Fokkerdirectie en overheid moest opstappen. In eerste instantie schoot het drammerige optreden van Van Tijen, die gefixeerd door het bedrijfsbelang er niet voor terugdeinsde de regering voor een ultimatum te plaatsen, de overheid in het verkeerde keelgat. Zijn herbenoeming lijkt er op te wijzen dat het NBI de zijde van Van Tijen koos. Toen Van Tijen en de overheid ieder vanuit hun eigen invalshoek een andere invulling bleven geven aan de gepaste mate van zeggenschap van de overheid in Fokker koos het NBI toch de zijde van de regering. De onafhankelijke rechter stelde Van Tijen evenwel in het gelijk en wees er op dat hij zich slechts als vertegenwoordiger van het bedrijfsbelang had opgesteld. Van Tijens ontslag kon dan ook niet worden geëist in het bedrijfsbelang, hoewel het NBI geprobeerd had hem enkele bedrijfsmatige missers aan te wrijven.

### • Toestand bij Fokker 'uitermate onbevredigend'

Tegelijkertijd met het ontslag van Van Tijen benoemde het NBI de bestuurders M. Beeling en H. During tot directeur en breidde het de directie uit met de aanstelling van P. Vos.<sup>15</sup> Daarnaast stelde het J. Everts aan als gedelegeerde 'uitoefenende de rechten van de Raad van Commissarissen' en benoemde het een Raad van Toezicht, bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries van Economische Zaken, Verkeer en Waterstaat, Oorlog en Marine en (later) Financiën.<sup>16</sup> Door deze bureaucratische constructie verstevigde de overheid weliswaar haar greep op Fokker, maar de problemen werden er niet minder om. In de REA-vergadering van 30 november 1949 maakte Drees melding van grote onderlinge moeilijkheden tussen regeringsgedelegeerde Everts en de directie. De toestand bij Fokker was 'uitermate onbevredigend': er waren klachten over de door het bedrijf afgeleverde vliegtuigen en de produktie van de Gloster-Meteors was te duur. Na enige beschouwingen concludeerde minister Lieftinck dat over de wenselijkheid van een reorganisatie bij Fokker blijkbaar overeenstemming be-

14 Van Tijen had primair naleving van de uitspraak op straffe van een dwangsom en secundair een schadevergoeding geëist.

15 Van 1935 tot 1941 was Vos hoofd afdeling verkoop. In 1941 vloog hij met een testvliegtuig naar Engeland waar hij vervolgens twee jaar bij de RAF vloog. In 1943 werd hij directeur van de KLM Engeland. Van 1945-1947 was hij luit.-kol. vlieger bij de Nederlandse Luchtmacht. In 1947 werd hij voorzittend-directeur van de NV Verenigde 'Fokker' i.o.

16 De directie diende de door de gedelegeerde te nemen maatregelen ten uitvoer te brengen en zijn aanwijzingen op te volgen. De Fokkerdirectie protesteerde tegen deze bestuursfiguur omdat hierdoor de scheiding tussen de verantwoordelijkheid van 'Raad van Commissarissen' en directie zou vervagen (Fokker, *Verslag 1947-1950*, p. 11). De Raad van Toezicht trad niet naar buiten op. Zij oefende toezicht uit op de gedelegeerde, diende hem van advies en moest toestemming geven voor het verrichten van bepaalde handelingen.



stond.<sup>17</sup> Tegelijkertijd nam de REA 'een positieve beslissing met betrekking tot de zelfontwikkellende vliegtuigindustrie', hoewel Drees hiervan geen voorstander was, omdat Nederland internationaal niet zou kunnen concurreren. Over eventuele overheidssteun waren nog besprekingen gaande. Daarbij zou ook de taak van het Nationaal Luchtvaartlaboratorium (NLL) nader worden bekeken. In afwachting van de besprekingen werd de verdere uitbreiding van het NLL, 'die aanzienlijk kostbaarder is gebleken', voorlopig stilgelegd.<sup>18</sup> Het zou evenwel nog tot 1952 duren eer hierover knopen werden doorgehakt. In de tussentijd was de overheid druk doende met de reorganisatie van de Fokker-leiding.

De eerstvolgende wijziging in de Fokker-leiding vond plaats op 1 januari 1950. Directeur Beeling kreeg onvrijwillig ontslag.<sup>19</sup> Tot een 'proces-Beeling' kwam het echter niet. Het NBI bood hem een schadevergoeding aan, waardoor de zaak 'in der minne' geregeld kon worden. J. Nikkels en E. van der Woude, die per 1 september 1949 al door het NBI als onderdirecteur van Fokker waren aangesteld, promoveerden tot directeur.

Een jaar later waren de berichten in de ministerraad over Fokker nog steeds ongunstig. Drees deed verslag over de 'zeer ongunstige' situatie in het Fokker-bedrijf: de samenwerking ontbrak volkomen, de produktie lag ver achter bij de bedoeling en de organisatie was slecht. Bovendien was de directie te uitgebreid en het aantal ingenieurs te groot. Regeringsgedelegeerde Everts zou niet tegen de moeilijkheden zijn opgewassen.<sup>20</sup> Toen Van den Brink op een gegeven moment de eerste stappen ondernam om de Fokker-aandelen van de overheid van de hand te doen, omdat hij meende dat de onderneming 'niet gezond is' en zij te veel leunde op de overheid, trok Drees aan de noodrem.<sup>21</sup> De ministerraad had hierover nog geen beginseluitspraak gedaan dus de voorbereidingen moesten worden afgeblazen. Pas in februari 1952 ontving Van den Brink de machtiging om tot verkoop van de aandelen Fokker over te gaan. We komen hier nog op terug. Drees wilde de aandelen niet van de hand doen omdat hij daarmee het instrument om wijziging aan te brengen in de leiding van Fokker uit handen zou

17 ARA, Notulen REA, 30 nov. 1949.

18 *Ibidem* en HTK 1949-1950, Bijl. A, 1400-DX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1950, nr. 11, MvA, p. 23. Het NLL-vraagstuk was overigens niet slechts van financiële aard. De overheid wenste ook hier een wijziging van de leiding. Hierop wordt in dit opstel niet verder ingegaan. Verwezen zij ondermeer naar ARA, Notulen REA, 12 september 1950. *Ibidem*, Bijl. 588, Brief minister van Verkeer en Waterstaat aan de minister-president, 7 augustus 1950, met nota.

19 Uit de stukken van het proces-Van Tijen blijkt dat niet Van Tijen maar Beeling verantwoordelijk was voor het gebrek aan samenwerking met het Luchtvaartlaboratorium. Fokker was overgegaan tot het bouwen van een nieuw model zonder dit eerst in de windtunnel te laten beproeven 'om redenen van kostenbesparing en spoed en op advies van de technische leiding'. Beeling was de 'technische leider-bestuurder'.

20 ARA, Notulen REA, 5 sept. 1951.

21 ARA, Notulen MR, 8 jan. 1951; 24 sept. 1951, en 1 okt. 1951. Overigens meende ook minister Wemmers dat 'het Rijk deze (aandelen) niet zal moeten behouden, aangezien hij van oordeel is, dat Fokker het niet zal kunnen houden'.

geven. En die leiding, in het bijzonder directeur Nikkels, lag Dreës behoorlijk zwaar op de maag.

### Nikkels: besmet verleden

Om de discussie in de ministerraad over directeur Nikkels te kunnen volgen moeten we eerst even stilstaan bij diens optreden bij de Militaire Missie bij de Geallieerde Bestuursraad in Berlijn.<sup>22</sup> In de loop van 1947 verschenen er in de Nederlandse pers allerlei geruchten over corruptie, smokkel, losbandigheid en geldsmijterij bij de Militaire Missie waarna een tweetal commissies (-Duyverman en -De Visser) op last van de minister van Buitenlandse Zaken, C. baron van Boetzelaer van Oosterhout, een onderzoek instelden. Een van de (vele) 'verdachten' was majoor J. Nikkels die als ambtenaar van het ministerie van Overzeese Gebiedsdelen voor dit departement als verbindingsofficier bij de Militaire Missie was aangesteld.<sup>23</sup> De rapporten van de commissies-Duyverman en -De Visser oordeelden vernietigend over het optreden van Nikkels bij de Militaire Missie.<sup>24</sup> De commissie-Duyverman stond achter het besluit van generaal W. Huender, hoofd van de Missie, om de majoor te ontslaan en stelde voor, Nikkels ook als ambtenaar van Overzeese Gebiedsdelen de laan uit te sturen.<sup>25</sup> Afhankelijk van de uitkomst van een uitgebreid accountantsonderzoek diende Nikkels zich te verantwoorden voor de krijgsraad of een 'disciplinaire rechter'. Nikkels belandde uiteindelijk voor de krijgsraad die hem op 11 mei 1949 veroordeelde.<sup>26</sup> Deze veroordeling vond dus plaats vijf maanden voor Nikkels' intrede in het Fokker-bedrijf en negen maanden voor zijn benoeming tot directeur.

Dit roept uiteraard vragen op. Uit het bestudeerde materiaal ontstaat het volgende beeld over de 'zaak-Nikkels'.<sup>27</sup> In januari 1951 nam het kabinet

22 De Militaire Missie was een volledig op militaire leest geschoeid instituut dat de Nederlandse belangen in het bezette Duitsland behartigde. Zie ook M.D. Bogaarts, *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 2, *De periode van het kabinet-Beel 1946-1948* (Nijmegen 1989) p. 301 vlg.

23 Centraal Archiefdepot, Ministerie van Defensie (CAD-MvD), Zeer geheim archief Ministerie van Oorlog (MvO-ZG) nr. 48 ZG, 21 febr. 1947, Rapport van de Staf van het wapen der Koninklijke Marechaussee toegezonden aan de commandant der Koninklijke Marechaussee, 3 febr. 1947. Nikkels werd verdacht mede betrokken te zijn bij onregelmatigheden bij de Nederlandse Militaire Missie bij de Geallieerde Bestuursraad in Duitsland.

24 CAD-MvD, MvO-ZG, nr. P8/4, 1947, Brief S.D. Duyverman aan de minister van Oorlog en voorlopig rapport van de commissie-Duyverman, 2 april 1947, p. 11. CAD-MvD, MvO-ZG, nr. P5, 1947, Rapport Commissie-De Visser, 15 augustus 1947, p. 15-16.

25 Nikkels' functie werd per 15 maart 1947 opgeheven.

26 CAD-MvD, Ministerie van Oorlog, geheim archief, nr. Geh. Litt. E 259, 23 nov. 1949, de straf luidde: betaling van geldboeten subs. hechtenis, onvoorwaardelijk, acte intrekking hoger beroep 28 okt. 1949, met uittreksel vonnis 11 mei 1949.

27 ARA, Notulen MR, 8 jan. 1951, p. 3; 24 sept. 1951, p. 1-2; 1 okt. 1951, p. 1-2; 15 okt. 1951, p. 2; 15 okt. 1951, p. 10; 22 okt. 1951, p. 2; 5 nov. 1951, p. 3; 19 nov. 1951, p. 3-4 en 22 dec. 1951, p. 2. Zie ook ARA, Notulen REA, 5 sept. 1951 en 11 okt. 1951.

het besluit om de Fokker-leiding te wijzigen, waarbij 'in elk geval' Nikkels diende te verdwijnen. Een reden hiervoor werd niet genoemd. De conclusie dat alleen Nikkels' verleden hiervoor de aanleiding vormde kan echter uit de verschillende discussies worden afgeleid. Zo meldde Drees in september 1951 dat de regering niet bij de opening van de nieuwe Fokkerfabrieken vertegenwoordigd kon zijn als Nikkels daarbij op de voorgrond trad. Nikkels' taak was juist de totstandkoming van de nieuwe fabrieken en die taak had hij, zo weten we van een opmerking van A. Winsemius, die namens Economische Zaken in de Raad van Toezicht van Fokker zitting had, naar behoren vervuld.<sup>28</sup> Het optreden van Nikkels als directeur van Fokker was derhalve geen reden voor de opmerking van Drees. Verder was al in januari 1951 (dus acht maanden vóór de opening van de fabriek) besloten dat Nikkels diende te verdwijnen.

Nikkels' ontslag ging evenwel niet van een leien dakje. Gedelegeerde Everts had kort na het voornoemde besluit 'de opdracht' gekregen om Nikkels terstond te ontslaan. In september bleek echter dat hieraan geen gevolg was gegeven. De REA concludeerde dat ook Everts niet langer gehandhaafd kon worden. Maar eerst moest deze er voor zorgen dat Nikkels zelf ontslag zou nemen en wel op basis van het feit dat zijn opdracht was voltooid. Men wilde dus blijkbaar niet het 'Missie'-verleden van Nikkels als ontslaggrond opvoeren. Een mogelijke verklaring is dat de regering niet overtuigd was van de kracht van dit argument of men vond het argument dat Nikkels' taak was volbracht makkelijker of eleganter.<sup>29</sup> De regering haalde hiermee echter problemen op haar hals want, we citeren Drees: 'Wat het ontslag van de betrokken directeur betreft (...), werd voorgesteld Nikkels ontslag te verlenen, omdat zijn taak was afgelopen. De Regeringscommissaris Everts, die had moeten uitlokken, dat Nikkels zelf ontslag nam, heeft echter klaarblijkelijk aan Nikkels als motief voor het ontslag opgegeven het optreden van de heer Nikkels bij de Nederlandse Missie in Berlijn. Gezien de ervaring met de heer Van Tijen zal men de redenen voor ontslag aan de heer Nikkels goed moeten overwegen.' Drees meende vervolgens dat 'op de heer Everts, die de heer Nikkels heeft aangetrokken en tegen de afspraak in diens ontslag slepende heeft gehouden, de plicht rust het ontslag alsnog te bewerkstelligen. Daarbij zullen de gronden voor dit ontslag moeten worden aangegeven en moet duidelijk worden gemaakt, dat anders geen samenwerking met de Fokkerfabrieken meer mogelijk is.'

Uit een en ander blijkt dat Everts het ontslag van Nikkels traineerde. Volgens Drees onderhield Everts nauwe banden met Nikkels en zijn familie. Zoals hierboven vermeld had Everts Nikkels zelf binnengehaald in het bedrijf. Enkele vergaderingen later zou Drees ook nog melden dat Everts eerst had geprobeerd om Nikkels, na de Missie-affaire, herplaatst te krijgen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Toen dat niet lukte had hij hem binnengeloodst bij Fokker. Everts zou daarbij de voorgeschiedenis van Nikkels hebben verzwegen, aldus Drees.

28 Zie de opmerking van Winsemius verderop in dit opstel.

29 Doordat het ontslag zich inmiddels vele maanden voortsleepte kon de regering dit argument ook hanteren.



*Ministerraad gaat niet in op voorwaarden Nikkels*

Via zijn advocaat liet Nikkels weten een onderzoek van een ereraad te verlangen. Nikkels meende dus blijkbaar dat hij van een hernieuwd onderzoek naar zijn optreden bij de Missie niets te vrezen had. Drees wilde hiervan echter, na de rapporten van de twee commissies en het vonnis van de krijgsraad, niets weten. Het kabinet besloot de instelling van een ereraad af te wijzen. Op 5 november 1951 bleek dat de advocaat van Nikkels enkele voorwaarden had gesteld waaronder zijn client bereid was zelf ontslag te vragen: een ontslagtermijn van zes maanden (hetgeen overeenkwam met een salaris van f9000); vermelding in de MvA op de begroting van Verkeer en Waterstaat dat de rapporten over de Militaire Missie geen motieven waren voor het ontslag<sup>30</sup> en alsnog een officiële opening van de fabrieken en wel binnen de ontslagtermijn. Nikkels wilde zo uiteraard bereiken dat de regering met de billen bloot moest: zij moest de werkelijke reden voor het ontslag naar buiten brengen. Drees wilde echter ook op deze voorwaarden niet ingaan. De ministerraad sloot zich hierbij aan.

In de vergadering van 19 november 1951 werden uiteindelijk knopen doorgehakt. Minister Mulderij van Justitie, die de juridische aspecten van het ontslag zou onderzoeken, had inmiddels met A. Winsemius (DG voor de industrialisatie en lid van de Raad van Toezicht van Fokker) gesproken. Deze vond dat de veroordeling van de krijgsraad en de geheime rapporten over de Militaire Missie onvoldoende aanleiding gaven voor ontslag. Mulderij vervolgde: 'Aangezien de bouw van de nieuwe fabriek door de heer Nikkels buiten bedenking is, was de gedachte na overdracht van de aandelen het interim-directorium te ontslaan.' Drees zag dit echter niet zitten. Hij meende dat het feit dat Everts Nikkels bij Fokker had binnengehaald met verzwijging van diens voorgeschiedenis, voldoende motief was voor ontslag van Nikkels. Bovendien zouden 'ook de andere directeuren' (During, Vos en Van der Woude) bezwaren hebben tegen Nikkels. Drees bracht hiermee nieuwe argumenten naar voren om het ontslag van Nikkels niet langer uit te stellen. Overigens dachten Wemmers en Drees dat Nikkels en Everts er op speculeerden dat de overheid haar aandelen (en daarmee haar zeggenschap over de leiding) zou verkopen waarna Nikkels gewoon zou kunnen aanblijven. Wemmers was dan ook van mening dat een eventuele overdracht van de aandelen alleen ná het ontslag van Nikkels en Everts mocht plaatsvinden. De raad besloot tenslotte om Nikkels ontslag te geven

30 In het VV op de begroting van Verkeer en Waterstaat was door 'vele leden' gevraagd naar de achtergronden van de afwezigheid van de regering bij de opening van de Fokkerfabrieken en over het (voorgenomen) ontslag van Nikkels. *HTK 1951-1952*, Bijl. A, 2300-IX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1952, nr. 9, VV, p. 8. Volgens minister Wemmers betrof het hier 'relaties van de heer Nikkels.' Welke die relaties waren is mij niet bekend. De vragen waren opgesteld door een commissie bestaande uit: Schilthuis (PvdA), Krol (CHU), Algera (ARP), Maenen (KVP), Lucas (KVP), Posthumus (PvdA), Engelbertink (KVP), Gortzak (CPN) en Zegering Hadders (VVD). Achter 'vele leden' ging naar alle waarschijnlijkheid de PvdA-fractie schuil.



met uitbetaling van een half jaar salaris. Drees zou het ontslag in de Kamer verdedigen.<sup>31</sup>

De laatste mededeling over de affaire-Nikkels in de ministerraadsnotulen betrof het besluit van de raad om de landsadvocaat volledig over het geheel in te lichten, omdat Nikkels bij de Raad voor Rechtsherstel in beroep zou komen.<sup>32</sup> Tot een proces is het echter niet gekomen. Waarschijnlijk is de kwestie dus afgedaan met een schikking tussen beide partijen. Feit is dat het ontslag van Nikkels per 1 juni 1952 inging. Het Fokker-jaarverslag over 1951 meldde dat hem 'ingevolge zijn verzoek, eervol verslag (was) verleend als directeur. Wij memoreren hier de belangrijke diensten die de Heer Nikkels voornamelijk voor de bouw van de nieuwe fabriek aan onze vennootschap heeft bewezen.'<sup>33</sup>

Nikkels was daarmee het tweede 'slachtoffer' van een belangenstrijd tussen Fokker-directie en overheid. Ook hier was niet 'het bedrijfsbelang' de basis van het ontslag van de Fokker-directeur, immers Nikkels voldeed aan zijn opdracht. Wat het precieze motief wèl was valt niet met zekerheid te zeggen. Duidelijk is dat met name Drees, wellicht als gevolg van een zekere allergie voor onbetrouwbaar geachte figuren, Nikkels koste wat kost van het toneel wilde zien verdwijnen. Met enige goede wil kunnen we Everts in deze zaak zien als iemand die door zijn functie als intermediair tussen Fokker en overheid, onvermijdelijk gedwongen was in een dubbelrol. Dat Everts Nikkels bij wijze van vriendendienst, onder verzwijging van diens voorgeschiedenis, het bedrijf binnenloodste is uiteraard laakbaar, maar tekent ook het onzorgvuldig benoemingsbeleid van de overheid. Bovendien tonen de perikelen rond het ontslag van Nikkels (en het aanblijven van Everts) een weinig doordacht en slagvaardig optreden van de regering die niet zeker van haar zaak leek en zich liet frustreren door Nikkels en Everts.

### Aandelenoverdracht, steunverlening en bestuursmutaties

Begin 1952 stond wederom het 'beleid ten aanzien van de vliegtuigindustrie en de voltooiing van het NLL' en de eventuele aandelenoverdracht op de agenda van de ministerraad. Van den Brink kreeg op 18 februari 1952 de machtiging om te gaan onderhandelen met een combinatie van de Nederlandsche Handelsmaatschappij en de Belgische Société Générale. Uitgangspunt voor onderhandelingen was namelijk de gedachte van Van den Brink dat Fokker slechts in Benelux-verband op den duur van voldoende orders verzekerd zou zijn. Op 3 maart 1952 viel ook de beslissing om de steun aan de zelfschepende vliegtuigindustrie te continueren en om het NLL te vol-

31 Het ontslag van de directeur is niet aan de orde geweest in de Kamer.

32 ARA, Notulen MR, 7 januari 1952.

33 NV Koninklijke Nederlandsche Vliegtuigenfabriek Fokker, *Verslag over het boekjaar 1951* (Amsterdam 1952) p. 7. Blijkens een verklaring van het bureau vestigingsregister, Ministerie van Binnenlandse Zaken, emigreerde Nikkels in oktober 1952 naar Zuid-Afrika.

tooien. Alleen Drees verzocht aantekening tegen te hebben gestemd omdat hij slechts heil zag in licentiebouw.

Nog eens vijf maanden later, op 3 november 1952 om precies te zijn, besprak het inmiddels nieuw aangetreden kabinet-Drees II de financiering van de ontwikkelingskosten van de F-27. J. van de Kieft, de opvolger en partijgenoot van Lieftinck had een gesprek gehad met de leiding van Fokker, vertegenwoordigd door Everts (!), During en Vos. Volgens hen was de financiële positie van het bedrijf zo wankel dat de fabriek zonder een krediet van f2,5 miljoen al de volgende maand met de produktie zou moeten stoppen. Bovendien zou men op de order van Oorlog voor de bouw van de S-14 vliegtuigen tekort komen. Drees legde zijn collega-ministers uit waar het in de kwestie-Fokker allemaal om ging. Hij vertelde dat 'Fokker hem zeer (had) bezig gehouden. Een van de belangrijkste factoren hierbij is, dat over het algemeen niet voldoende vertrouwen in de leiding van Fokker bestaat.' Fokker was 'verwend' met het contract voor de bouw van Gloster Meteor-vliegtuigen. Bovendien had Fokker de order voor de S-14 vliegtuigen aangevaard, hoewel men wist, dat men door een order van Marine niet op tijd gereed zou zijn. Drees wilde geen geld uitgeven voordat een wijziging in de leiding had plaatsgevonden.<sup>34</sup> J. Zijlstra (ARP), opvolger van Van den Brink op Economische Zaken, informeerde of het vorige kabinet het wenselijk had gevonden de aandelen af te stoten. Drees wees op de destijds gegeven machtiging, maar hij vond dat alleen tot verkoop kon worden overgegaan, indien de koper bereid was kapitaal te investeren in de onderneming en er andere dan Nederlandse opdrachten konden worden verkregen. 'Anders zal men het aandelenpakket beter in handen van het Rijk kunnen laten,' meende Drees. Zijlstra onderschreef dit betoog.

Minister van Verkeer en Waterstaat, de antirevolutionair J. Algera, stelde dat de financiering van de F-27 niet tot doel had Fokker te helpen, maar dat het de uitwerking betekende van de in maart genomen beslissing om de zelfontwikkellende vliegtuigindustrie te steunen. Hij drong aan op een positieve beslissing en werd daarin gesteund door minister van Oorlog Staf. Van de Kieft daarentegen vond een zelfontwikkellende industrie in Nederland 'een verspilling.' 'Als hij ziet, dat de leiding van Fokker niet deugt en men niet weet hoe de zaken volgende maand te financieren, terwijl Plesman (van de KLM, *PvG*), die met overheidsgeld werkt, niet bereid is meer dan twee vliegtuigen van het te ontwikkelen vliegtuig te bestellen, acht spreker het niet verantwoord thans het voorgestelde wetsontwerp in te dienen.' De raad ging echter akkoord met het voorstel van Drees om het wetsontwerp gereed te maken, maar geen gelden uit te geven vóór de reconstructie van de leiding van Fokker had plaatsgehad.<sup>35</sup>

Die reconstructie vond nog net plaats voor de verkoop van de aandelen. Nadat de onderhandelingen met de Nederlands-Belgische combinatie waren mislukt discussieerde de ministerraad op 3 juni 1953 opnieuw over de aandelenverkoop. Drees verklaarde in het vorige kabinet akkoord te zijn

34 ARA, Notulen MR, 3 nov. 1952.

35 *Ibidem*.

gegaan met de machtiging tot verkoop omdat Fokker te afhankelijk was van defensie-opdrachten. Anderzijds, zo merkte Drees op, was het zo dat als de staat teveel betaalde bij deze opdrachten, dan kwam dit nu ten goede aan een bedrijf waarin de staat geïnteresseerd was. Persoonlijk vond hij dan ook dat de overheid de aandelen moest behouden en alleen de leiding moest vervangen. Al lang was afgesproken hierin verbetering aan te brengen, maar er was 'nooit een voorstel tot verbetering gedaan'. Ook S. Mansholt (LVV) vond het beter de aandelen te behouden en 'een behoorlijke leider aan te wijzen'. De andere ministers waren evenwel vóór verkoop. Van de Kieft wees er op 'dat moeilijkheden kunnen ontstaan als de regering, die de voornaamste opdrachtgever is, ook de eigenaar van de onderneming is'. J. Beyen (BuZa) achtte de overheid 'in den regel minder geschikt om een slechte leiding goed te maken' en vond dat de overheid de verantwoordelijkheid van zich af moest schuiven. Tenslotte was Zijlstra van mening dat de leiding van Fokker al acht jaar onvoldoende was en dat hij als minister 'nauwelijks de verantwoordelijkheid voor zulk bedrijf (kon) nemen'. De raad besloot uiteindelijk voort te gaan met de onderhandelingen over de aandelenverkoop.<sup>36</sup> Uiteindelijk bleek een puur Nederlandse combinatie 'aan een aantal van regeringszijde gestelde desiderata met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de Nederlandse vliegtuigindustrie te voldoen'.<sup>37</sup>

Een maand voordat de verkoop aan de Kamer bekend gemaakt werd was aan gedelegeerde Everts ontheffing van zijn functie verleend. In de 'nieuwe' onderneming nam een 'echte' Raad van Commissarissen zijn functie over. Hoewel Everts als adviseur aan Fokker verbonden bleef, is het gezien het voorafgaande, niet onaannemelijk dat de regering op deze 'move' heeft aangedrongen. Zodoende kreeg Everts, zij het op de langere termijn, alsnog de rekening gepresenteerd voor zijn optreden in de 'zaak-Nikkels'.<sup>38</sup> Immers, toen al was besloten dat ook Everts niet gehandhaafd kon worden. Tegelijkertijd met Everts kreeg Van der Woude 'ingevolge zijn verzoek op de meest eervolle wijze ontslag als directeur'.<sup>39</sup> Een indicatie, dat ook dit verzoek mogelijk niet geheel vrijwillig tot stand kwam, levert een 'persoonsbeoordeling' die door het lid van de Raad van Toezicht J. Giessen aan staatssecretaris van Oorlog F. Kranenburg werd uitgebracht. Volgens deze beoordeling was Van der Woude 'te gemakzuchtig' en ontbrak het hem aan

36 *Ibidem*, 3 juni 1953.

37 HTK 1952-1953, Bijl. 3091, nr. 1, Brief van de Minister van Economische Zaken betreffende de overdracht van de zich in handen van de overheid bevindende aandelen in de NV Koninklijke Nederlandsche Vliegtuigenfabriek Fokker. De overheid had haar besprekingen met de Belgisch-Nederlandse combinatie op basis van een 13-tal voorwaarden gevoerd waaronder het recht om *de eerst te benoemen directie en RvC goed te keuren, terwijl ook de latere benoemingen in overleg met de regering dienden te geschieden*. (ARA Notulen MR, 3 maart 1952, Bijlage, Nota van de ministers van Verkeer en Waterstaat, Economische Zaken en Oorlog en Marine van 1 febr. 1952). Deze voorwaarden speelden waarschijnlijk ook een rol bij de latere onderhandelingen.

38 Zie ook de in vorige noot gemelde desiderata.

39 N.V. Koninklijke Nederlandsche Vliegtuigenfabriek Fokker, *Verslag over het boekjaar 1953* (Amsterdam 1954) p. 8.

de nodige 'push' en zou 'een jongere kracht' aanbeveling verdienen.<sup>40</sup> Alleen During bleef op zijn post. Vos was al enkele maanden voor de aandelenoverdracht overleden. Zijn prestaties voor het bedrijf waren, voor zover mij bekend, onbesproken. Na de bestuurswisselingen van 14 juli 1953 bleef de directie van Fokker geruime tijd vrij constant. During en Van Emden, die Van der Woude opvolgde, kregen in februari 1954 nog versterking van F. Diepen nadat Avio-Diepen NV bij Fokker was aangesloten. In januari kon Fokker zich zelfs verheugen op 'koninklijke' versterking door de toetreding van prins Bernhard tot de Raad van Commissarissen.

### Tot slot

Zowel in de periode 1945-1953 als in de periode 1987-1993 ging het aandeelhouderschap van de overheid gepaard met conflicten tussen Fokker-leiding en overheid. Dat zulke conflicten ontstaan is niet verwonderlijk gezien het feit dat de belangen waarvoor beide partijen staan soms tegenstrijdig zijn. Nederkoorn omschreef het als een verschil tussen de 'wereld van een beursgenoteerde onderneming en de wereld van de overheid' en hij achtte het een 'bijna onmogelijke opgave die werelden bij elkaar te brengen'.<sup>41</sup> In de hier beschouwde periode hebben we enkele voorbeelden gezien van onverenigbare belangen die uiteindelijk tot het onvrijwillige ontslag van enkele directeuren leidde. Van Tijen was weliswaar drammerig en zeer gesteld op het particuliere karakter van de onderneming, terwijl Nikkels een besmet verleden met zich droeg, maar hun handelen was niet in strijd met het (enge) bedrijfsbelang. Dat Everts niet (of althans niet direct) werd afgestraft voor zijn rol in de kwestie-Nikkels toont het halfslachtige optreden van de overheid in deze en hier wreekte zich het door Drees gesignaleerde gemis van een vast omlijnd plan de campagne voor een reorganisatie van de Fokker-directie. Die Fokker-leiding wendde zich wellicht te gemakkelijk tot de overheid om steun, zonder garanties te bieden voor een structurele verbetering van haar financiële positie. De overheid heeft getracht tot deze verbetering te komen met gebruikmaking van haar zeggenschap als kapitaalverschaffer. Mede als gevolg van het feit dat de reorganisatie van de Fokker-leiding niet volgens plan verliep is ook de besluitvorming inzake de steunverlening en de aandelenoverdracht vertraagd. Dat het bedrijf Fokker hierdoor uiteindelijk geschaad werd valt moeilijk te betwijfelen.

40 CAD-MvO, archief Staatssecretaris van Oorlog, doos 6, bundel 16, omslag 'Uitbreiding Fokkerfabriek', Brief J. Giessen aan F. Kranenburg, 3 maart 1953. Giessen anticipeerde hierin al op een vertrek van Everts en Van der Woude, maar hij waarschuwde: 'Indien en de heer Everts en de heer Van der Woude zouden verdwijnen, blijft er van de zozeer gewenste continuïteit niets over.' Hij adviseerde het geheel nader onder ogen te zien zodra een geschikte opvolger voor Vos was gevonden. Giessen liet zich vrij positief uit over Everts met wie hij zeer aangenaam had kunnen samenwerken. Hij had vernomen dat de moeilijkheden tussen Everts en de Raad van Toezicht in hoofdzaak waren te wijten aan het feit dat Everts 'min of meer aan de leiband van Nikkels liep'.

41 *de Volkskrant*, 30 oktober 1992.





## OP WEG NAAR ONAFHANKELIJKHEID. DE INTERIMREGELING VOOR SURINAME (1950)

P.B. van der Heiden

### Inleiding

In de Tweede Wereldoorlog was het grootste deel van het Koninkrijk der Nederlanden door vreemde mogendheden bezet. Het Europese grondgebied was ingelijfd in het Derde Rijk, Nederlands-Indië, met uitzondering van een deel van Nieuw-Guinea, in het Japanse Keizerrijk. Slechts de gebiedsdelen in de West, Suriname en de zes eilanden die samen de Nederlandse Antillen vormden, stonden nog volledig onder Nederlands gezag. Er was in de West sprake van een, weliswaar verlicht, koloniaal bestuur: de Gouverneur, door de Kroon benoemd, was de belangrijkste staatsrechtelijke figuur zowel in Suriname als op Curaçao, zoals de Antillen gewoonlijk naar het grootste eiland werden genoemd. De beide rijksdelen kenden wel vertegenwoordigende lichamen, die gedeeltelijk op basis van verkiezing waren samengesteld, maar van een parlementair stelsel, in de zin van een aan een eigen volksvertegenwoordiging verantwoordelijk bestuur, was nog geen sprake.<sup>1</sup>

In haar beroemde radiorede van 7 december 1942 stelde koningin Wilhelmina een geheel nieuw rijksverband in het vooruitzicht, 'waarin Nederland, Indonesië, Suriname en de Nederlandse Antillen deel zouden hebben, en waarin zij, ieder op zich zelf, de eigen inwendige aangelegenheden in zelfstandigheid en steunend op eigen kracht, doch met de wil elkander bij te staan, zouden behartigen'.<sup>2</sup> Deze rede veroorzaakte het nodige enthousiasme in de beide vrije overzeese gebiedsdelen. Eindelijk werd vanuit Nederland de mogelijkheid van autonomie en gelijkwaardigheid geboden. De Antillen en Suriname wezen respectievelijk in 1942 en 1944 delegatieleden aan voor de door Wilhelmina aangekondigde Rijksconferentie over de toekomst van het Koninkrijk.

De eerste praktische uitwerking van de koninklijke redevoering vond plaats in het vroege voorjaar van 1948, waarin een wijziging van de Staats-

1 C.W. van der Pot (bewerkt door A.M. Donner), *Handboek van het Nederlandse staatsrecht* (Zwolle 1983) p. 593-598.

2 Zie: L. de Jong, *Het koninkrijk der Nederlanden in de tweede wereldoorlog*, deel 11c, *Nederlands-Indië III* (Leiden 1986) p. 92-94.

regelingen van Suriname en de Nederlandse Antillen werd doorgevoerd. De belangrijkste hervormingen bestonden uit de introductie van Colleges van Algemeen Bestuur, voorlopers van een ministerraad; een uitbreiding van het kiesrecht; het afschaffen van door de Kroon benoemde Statenleden en de mogelijkheid tot het benoemen van vertegenwoordigers van de beide gebiedsdelen in Nederland. Daadwerkelijke autonomie brachten de nieuwe Staatsregelingen niet. In laatste instantie bleven de gebiedsdelen verantwoording schuldig aan Nederland.<sup>3</sup>

In de akkoorden van Lingadjatti en Renville was de Nederlandse regering met de republikeinen en de federalisten overeengekomen dat de Verenigde Staten van Indonesië in een Unie verbonden zouden blijven met het Koninkrijk der Nederlanden. Dit Koninkrijk 'nieuwe stijl', dat enkel nog zou bestaan uit Nederland, Suriname en de Antillen, diende dan wel geherstructureerd te worden. In dit Koninkrijk zouden de overblijvende partners zelfstandig moeten kunnen beslissen over interne aangelegenheden en in gelijkwaardigheid beslissen over Koninkrijkszaken.<sup>4</sup> Aangezien de Grondwet (art. 208) bepaalde dat een nieuwe inrichting van het Koninkrijk slechts 'op de grondslag van de uitkomst van (...) gemeen overleg met en tussen de vertegenwoordigers van de bevolkingen' kon worden vastgesteld, werden voorbereidingen getroffen voor een ronde-tafelconferentie tussen Nederland, Suriname en de Antillen. Deze conferentie vond plaats in januari en februari 1948. Eén van de resultaten betrof de instelling van een redactiecommissie voor een Rijksgrondwet, welke de grondslag zou vormen voor de staatkundige opbouw van het Koninkrijk.<sup>5</sup> Een voorontwerp werd in oktober 1948 aan de regering aangeboden, die het 'wel wat zwaar' achtte.<sup>6</sup> Het Koninkrijk zou op basis van het ontwerp getransformeerd worden tot een federatie, met eigen federale instituties als een Rijksvolksvertegenwoordiging, Rijksministers en een Rijkshof.<sup>7</sup> J.R.H. van Schaik, vice-minister-president en in het bijzonder belast met de West, stelde in de ministerraad dat de in de ontwerp-Rijksgrondwet geponeerde gelijkheid tussen Nederland, de Antillen en Suriname 'irreël' was. Minister-president W. Drees was dat met hem eens. Zijn oplossing: een interim-regeling voor deze gebiedsdelen, 'en (...) hopen, dat deze langzamerhand

<sup>3</sup> Zie ook: M.D. Bogaarts, *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 2, *De periode van het kabinet-Beel 1946-1948*, band C ('s-Gravenhage 1989) p. 2138-2157.

<sup>4</sup> In het navolgende versta ik onder 'Koninkrijk oude stijl' het Koninkrijk der Nederlanden zoals vermeld in de Grondwet van 1948 (art. 1), bestaande uit Nederland, Indonesië, Suriname en de Nederlandse Antillen. In het 'Koninkrijk nieuwe stijl' is Indonesië weggefallen. De soevereiniteitsoverdracht vond overigens niet eerder dan in 1956 grondwettelijke bevestiging. In de in dat jaar gewijzigde Grondwet (art. 1) omvatte het Koninkrijk in plaats van Indonesië nog enkel Nieuw Guinea, dat in 1963 uit de Grondwet verdween.

<sup>5</sup> Voor een beschrijving van de Antilliaanse inbreng in deze conferentie zij verwezen naar Annemarie C.T. Kasteel, *De staatkundige ontwikkeling der Nederlandse Antillen* ('s-Gravenhage en Bandung 1956) p. 167-182.

<sup>6</sup> CPG, Archief Drees, map 210, *De staatkundige ontwikkeling in de West*.

<sup>7</sup> Van der Pot, *Handboek Nederlandse staatsrecht*, p. 595-596.

permanent zal worden', waardoor het ontwerp-Rijkswet op de achtergrond zou raken.<sup>8</sup> Het ontwerp zou Den Haag dan ook niet verlaten. In 1954 zou een Statuut voor het Koninkrijk in werking treden, waaruit de federale opbouw was verdwenen.

De definitieve inrichting van het Koninkrijk 'nieuwe stijl' werd door de Nederlandse regering afhankelijk gesteld van de afwikkeling van het Indonesische probleem. In artikel 1 van de Grondwet stond Indonesië immers nog vermeld als een van de samenstellende partners van het 'oude' Koninkrijk. Niet eerder dan wanneer daar verandering in was aangebracht, kon het nieuwe Koninkrijk worden ingericht. Dat de partners in de West daar anders over dachten, zal in het navolgende blijken.

Daar een definitieve oplossing van de Indonesische kwestie niet op korte termijn werd verwacht, besloot de Nederlandse regering, vooruitlopend op de definitieve Koninkrijksstructuur, autonomie in Suriname en op de Antillen in te voeren door middel van een Interimregeling. Oorspronkelijk was het de bedoeling om de regelingen voor de beide gebiedsdelen tegelijkertijd te laten ingaan. De Nederlandse regering diende de ontwerpen in maart 1949 bij de Staten van de Antillen en van Suriname in, met het verzoek om voor 1 mei 1949 over de ontwerpen te adviseren. Het advies van de Staten van Suriname werd opgesteld op 6 mei 1949, terwijl dat van de Antilliaanse Staten niet eerder dan in oktober 1949 tot stand kwam. Aangezien de regering Suriname niet wilde laten wachten op het uitblijvende Antilliaanse advies, vond de behandeling van de regelingen toch apart plaats.

### 'Een kreupel wetsontwerp'

De Interimregelingen hadden een tweeledig doel. Enerzijds brachten zij de overzeese gebiedsdelen autonomie in de behartiging van eigen belangen, welke werd begrensd door een uitputtende opsomming in de regeling zelf, anderzijds introduceerden zij een gelijkwaardige positie in de behartiging van gemeenschappelijke belangen van het Koninkrijk.

De autonomie, waar het de regering met dit wetsvoorstel voornamelijk om te doen was, werd vormgegeven door de instelling van een aan de Staten verantwoordelijk bestuur, bestaande uit een Regeringsraad en een Gouverneur. Tussen deze beide instituties zou dezelfde verhouding bestaan als tussen koning en ministers. Daarnaast zou de Gouverneur in Koninkrijkszaken als Koninkrijksorgaan met speciale bevoegdheden optreden. Deze bestuurshervorming betekende een radicale breuk met de bestaande praktijk. In de beide gebiedsdelen was immers sprake van bestuur vanwege de Gouverneur, bijgestaan door een aan hem, en dus aan de Nederlandse overheid, verantwoordelijk College van Algemeen Bestuur. Inwendige zaken zouden voortaan bij landsverordening worden geregeld, en niet meer bij (Nederlandse) wet of bij amvb.

<sup>8</sup> ARA, Notulen MR, 1 nov. 1948.



Onderwerpen die de belangen van het Koninkrijk raakten zouden worden geregeld bij wet of bij amvb. Waar de Grondwet (art. 63) de wetgever een ongelimiteerde bevoegdheid tot ingrijpen in de inwendige aangelegenheden van de overzeese gebiedsdelen gaf, bakende het ontwerp-Interimregeling deze bevoegdheid af.

Waar de belangen van de gebiedsdelen in het geding kwamen, zouden deze een grotere invloed op de besluitvorming krijgen. Daartoe werd een Algemene Vertegenwoordiger geïntroduceerd, die met raadgevende stem deel kon nemen aan de beraadslagingen in de Nederlandse ministerraad. Daarnaast zou per gebiedsdeel een Staatsraad in buitengewone dienst worden aangesteld, welke in de Raad van State de zienswijze van zijn gebiedsdeel kon laten horen. Tenslotte zou in voorkomende gevallen de landsregering door de Nederlandse regering worden geconsulteerd.

Dankzij de invoering van de Interimregeling zouden, volgens de Nederlandse regering, 'Suriname en de Nederlandse Antillen (niet) meer en langer dan nodig is (...) worden teleurgesteld in de door de gebiedsdelen gekoesterde verwachtingen met betrekking tot de bevrediging hunner gerechtvaardigde staatsrechtelijke verlangens'.<sup>9</sup> De Staten van Suriname dachten daar echter geheel anders over. In een in gepeperde taal opgesteld advies plaatsten zij de nodige vraag- en uitroepetekens bij het ontwerp.

Ten eerste bestreden de Staten de noodzaak van een Interimregeling vanwege het verband met de Indonesische kwestie, en meenden zij dat het overleg over een definitieve nieuwe rechtsorde voortgezet diende te worden. De soevereine rechten van het grondwettelijk nog bestaande Koninkrijk 'oude stijl' zouden intact blijven wanneer de verhouding tussen de samenstellende delen zou veranderen. Het was heel wel mogelijk om de West volledige autonomie in inwendige zaken te verlenen, en een gelijkwaardige positie in de behartiging van Rijksbelangen, zonder dat de Indonesische kwestie tot een definitieve oplossing was gekomen. De West zou dan ook een actievere rol kunnen spelen in de vormgeving van de toekomstige verhouding van het Koninkrijk met Indonesië, waarbinnen zij immers een positie gelijkwaardig aan die van Nederland zou krijgen. De zelfstandigheid van de beide staatsrechtelijke hervormingen werd treffend geïllustreerd door het feit dat Indonesië niet bij het overleg over een nieuwe rechtsorde in de West werd betrokken.

Ten tweede tekenden de Staten bezwaar aan tegen de wijze waarop de regeling tot stand was gekomen. Bij de grondwetsherziening van 1948 was herhaaldelijk in de Kamer uitgesproken dat een nieuwe rechtsorde in de overzeese gebiedsdelen gevestigd zou worden 'op de grondslag van de uitkomst van gepleegd gemeen overleg en door vrijwillige aanvaarding in de landen'. De regering presenteerde het ontwerp als een overgangsvoorziening ad art. 210 GW, welke bij wet met tweederde meerderheid moest worden vastgesteld, en waarvoor geen gemeen overleg noodzakelijk was. Aangezien het ontwerp vooruitliep op een definitieve regeling, meenden de Staten dat ook op dit artikel het vereiste van overeenstemming (art. 208

<sup>9</sup> HTK 1948-1949, Bijl. 1296, Interimregeling voor Suriname, nr. 3, MvT, p. 9-10.

GW) van toepassing was. Wanneer de wetgever daarvan afweek 'zal de Interimregeling niets anders zijn dan een aan Suriname tegen zijn wil opgelegde regeling'.<sup>10</sup>

Naast deze min of meer procedurele bezwaren signaleerden de Staten een aantal inhoudelijke tekortkomingen. Zo was er geen sprake van echte gelijkwaardigheid, omdat in het ontwerp de gebiedsdelen in een beperkt aantal Koninkrijksbelangen werden 'gehoord', in plaats van dat hen een medebeslissingsrecht werd toegekend. De kern van het koloniale stelsel, waarin het moederland bepaalde wat inwendige aangelegenheden waren en hoe gezamenlijke belangen zouden worden behandeld, werd gehandhaafd. 'Het is dan ook niet te verwonderen, dat er twijfel rijst t.a.v. de ernst der Regering zo spoedig mogelijk de nieuwe rechtsorde te verwezenlijken en dat de schijn gewekt wordt, dat deze interimwet moet dienen om de verdere voorbereiding en vestiging dier nieuwe orde te vertragen', aldus de Staten. Het ontwerp droeg de sporen van 'onzekerheid', waar het een duidelijke toekomstvisie ontbeerde, van 'terughoudendheid', waar de autonomie verre van volledig was, en van 'kreupelheid', waar de verhouding tussen Nederland en Suriname er niet een was van gelijkwaardigheid maar een van gunstbetoon.

Suriname opperde een aantal 'noodzakelijk geachte wijzigingen'. In plaats van een raadgevende, eisten de Staten een meebeslissende stem in de Nederlandse organen, wanneer daar Surinaamse belangen aan de orde kwamen. Deze dienden overigens op termijn plaats te maken voor Koninkrijksorganen, samengesteld uit vertegenwoordigers van alle gebiedsdelen van het Koninkrijk. Daarnaast stelden de Surinaamse Staten voor in voorkomende gevallen aan maximaal drie gedelegeerden het recht te verlenen om het woord te voeren in het Nederlandse parlement. Tenslotte eisten de Staten een minder prominente rol van Nederlandse organen in Surinaamse aangelegenheden. Zij zagen, buiten de waarborging van de 'fundamentele vrijheden' en van een deugdelijk bestuur voor deze organen geen rol weggelegd. Door grotere bemoeienis bij inwendige aangelegenheden spreidde Nederland een 'ongemotiveerd gebrek aan vertrouwen in het Surinaams bestuur' ten toon.<sup>11</sup>

De Staten hadden grote bezwaren tegen de in de Interimregeling opgenomen paragraaf over de financiële gelijkstelling van het onderwijs. Daarin was, analoog aan de Nederlandse Grondwet, de gelijke financiële behandeling van het openbaar en het bijzonder lager onderwijs opgenomen. Deze was echter aangevuld met de gelijkstelling van het kweekschoolonderwijs, welke in de Nederlandse Grondwet en in de onderwijswetgeving niet eens voor kwam. De Staten achtten deze bepaling 'flagrant in strijd met geest en letter van het veertiende hoofdstuk der Grondwet', waarop de Interimregeling steunde. Zij zagen de financiering als een puur inwendige aangelegenheid, die zij dus autonoom, bij landsverordening, konden regelen.<sup>12</sup>

10 *Ibidem*, nr. 5, Advies van de Staten van Suriname, p. 36-38.

11 *Ibidem*, p. 38-40.

12 *Ibidem*, p. 44.



### De regering houdt voet bij stuk

In haar MvT bij het ontwerp-Interimregeling pareerde de regering de kritiek van de Surinaamse Staten. Het was niet mogelijk om, zonder dat Indonesië grondwettelijk uit het Koninkrijk was getreden, andere verhoudingen binnen het Koninkrijksverband te introduceren. Ook bestreed de regering de noodzaak tot overeenstemming voor een overgangsregeling ad art. 210 GW. Dit artikel sprak slechts van een vaststelling bij wet met tweederde meerderheid, waarbij van verplicht overleg geen sprake was. Hoewel er geen grondwettelijke noodzaak was, had de regering wel gemeend overleg te moeten plegen met vertegenwoordigers van Suriname, en zij had dat ook veelvuldig gedaan. Er kon dan ook geen sprake zijn van een opleggen tegen de wil van Suriname. Overigens bestreed de regering ook de noodzaak tot overeenstemming bij ieder onderdeel van een definitieve regeling ad art. 208 GW. Dat artikel sprak immers van 'op de grondslag van de uitkomst van (...) gemeen overleg', hetgeen niet hetzelfde was als een stringente eis tot overeenstemming.

De overige Surinaamse kritiek was grotendeels terug te voeren op een andere opvatting van de strekking van de regeling. Anders dan de Surinaamse Staten ging de Nederlandse regering er niet van uit dat het ontwerp vooruitliep op de definitieve regeling. De Interimregeling beoogde niets meer dan het brengen van autonomie in inwendige aangelegenheden en het betrekken van het land zelf bij zaken die het Surinaams belang raakten. Er was (nog) geen sprake van een ingrijpende reconstructie van het Koninkrijk. De suggestie, Surinaamse gedelegeerden toe te laten in vergaderingen over rijksbelangen in de Staten-Generaal, beantwoordde niet aan 'de huidige staatsrechtelijke en feitelijke status', maar verdiende wel nadere overweging.<sup>13</sup>

Hoewel de regering van oordeel was dat de financiering van het onderwijs een Koninkrijksaangelegenheid was, meende zij toch tegemoet te moeten komen aan de Surinaamse kritiek. In overleg werd besloten het gewraakte artikel 168 zodanig te redigeren, dat de financiële gelijkstelling van het algemeen vormend lager onderwijs werd vastgelegd, terwijl bij landverordening de criteria voor financiering van het bijzonder kweekschoolonderwijs zouden worden vastgesteld.

### De Kamer koloniseert lustig door

In haar VV juichte de Kamer de indiening van het ontwerp vrijwel unaniem toe. Forse kritiek was er echter op de opvatting dat 'gemeen overleg' niet vereist was voor een overgangsregeling ex art. 210 GW. 'Zeer vele leden', in wie wij de PvdA herkennen, meenden dat 'de overgang naar de nieuwe rechtsorde bezwaarlijk anders gezien kan worden dan als een wezenlijk bestanddeel dier nieuwe rechtsorde zelf'. Daarentegen konden deze

<sup>13</sup> *Ibidem*, nr. 3, MvT, p. 10-12.

leden zich ook niet vinden in de opvatting van de Surinaamse Staten, waar deze beweerden dat een regeling slechts op basis van overeenstemming kon worden ingevoerd. Zij benadrukten dat de Grondwet sprak van *op grondslag van*, dus niet *overeenkomstig*, de uitkomst van overleg. De regeringsopvatting dat geen regeling kon worden getroffen voordat de Indonesische kwestie geregeld was, werd in de Kamer niet bestreden. Wel waren zeer vele leden (waarschijnlijk KVP) van mening dat in de regeling te weinig aandacht was besteed aan samenwerking binnen het Koninkrijk.

Het Surinaamse idee om gedelegeerden toegang te verlenen tot de raadselingen in het Nederlandse parlement werd in de Kamer breed ondersteund. Er werd zelfs een amendement van die strekking aangekondigd.<sup>14</sup> In haar MvA liet de regering weten het idee 'niet onaanvaardbaar' te achten, maar het, vanwege de homogeniteit, te willen afstemmen met de Antillen.<sup>15</sup> De redactie van de financiële gelijkstelling werd door 'vele leden' (KVP) niet gewaardeerd. Ondersteund door de ARP verzochten de katholieken de regering de oorspronkelijke tekst weer in te voeren, daar de nieuwe redactie 'het overigens zo gewaardeerde wetsontwerp op overwegende wijze verstoort'. Een suggestie waar de regering niet op in ging, maar die nog dramatische gevolgen zou hebben.

De mondelinge behandeling van de Interimregeling voor Suriname had op het eerste gezicht niet veel om het lijf. Aan de plenaire vergadering was een uitgebreid overlegcircuit tussen de Nederlandse regering, de Surinaamse Staten en een parlementaire delegatie voorafgegaan. De kaarten waren geschud: Suriname had bakzeil gehaald in haar pogingen de Interimregeling af te schieten op basis van de artikelen 208 en 210 van de Grondwet, de inhoudelijke geschilpunten tussen de beide landen waren gepacificeerd. Er klonken dan ook voornamelijk lof, tevredenheid en hoge verwachtingen door in de bijdragen van de verschillende kamerleden. Chr.J.I.M. Welter (KPN) prees de regering voor de 'voorbeeldige wijze' waarop de regeling was voorbereid, 'een weg die fier en nobel afsteekt bij de sluip- en kronkelpaden, die men heeft gevolgd in het overleg met Indonesië'.<sup>16</sup> Vice-minister-president J.R.H. van Schaik, die het ontwerp verdedigde, liet deze steek onder water onbeantwoord, hetgeen hem in het Verslag van de Eerste Kamer nog op een forse uitbrander zou komen te staan.

Tijdens het debat lieten de meeste sprekers weten het regeringsstandpunt te kunnen ondersteunen, dat een definitieve regeling niet eerder kon worden vastgesteld dan nadat Indonesië het Koninkrijk had verlaten en in Unieverband met het Koninkrijk was getreden. Enkel W. Schermerhorn (PvdA) was het daarmee oneens: 'Het is naar ons gevoelen duidelijk, dat men evengoed het omgekeerde zou kunnen stellen. Men moet nu eenmaal weten wie de partners zijn voor men een Unie kan vormen.' Ook meende hij dat een wet ex art. 210 GW 'gemeen overleg' voorschreef. Hij dankte de

<sup>14</sup> *Ibidem*, nr. 8, VV, p. 122-124.

<sup>15</sup> *Ibidem*, nr. 9, MvA, p. 124-125. De homogeniteit was overigens ook weer geen beletsel om de mogelijkheid van gedelegeerden in het parlement exclusief op te nemen in de Antilliaanse Interimregeling.

<sup>16</sup> HTK 1948-1949, p. 1793-1794.



regering, die gehandeld had alsof hij gelijk had, hoewel zij dat gelijk ontken-<sup>17</sup>

F.H. van de Wetering (CHU) ontpopte zich als enige medestander van de Surinaamse Staten in hun wens op basis van de Interimregeling gedelegeerden uit de gebiedsdelen deel te laten nemen aan de beraadslagingen in het parlement. Wel was er vrijwel unanieme steun om zo'n mogelijkheid op te nemen in de definitieve regeling van de nieuwe rechtsorde. W.L.P.M. de Kort (KVP) diende een motie in waarin de regering werd uitgenodigd de onderhavige materie op zijn staatsrechtelijke merites te onderzoeken, en zo mogelijk stappen in de gewenste richting te ondernemen.<sup>18</sup> Overigens meende hij dat de regeling waar het de samenwerking betrof 'ernstige tekortkomingen' vertoonde. Minister Van Schaik was het daarmee oneens. De introductie van de algemeen vertegenwoordiger en de Staatsraad in buitengewone dienst achtte hij indrukwekkend: 'Ik zou haast willen zeggen: er blijft niet zo heel veel meer te wensen over.' Wanneer het nieuwe Koninkrijk definitief werd ingericht, kon bepaald worden of voor de behartiging van gemeenschappelijke belangen nieuwe gemeenschappelijke organen moesten worden ingesteld, of dat volstaan kon worden met een ad hoc uitbreiding met gedelegeerden uit de overzeese gebiedsdelen. Het toelaten van Surinaamse gedelegeerden in het parlement was 'als oppervlakkige gedachte stellig zeer aantrekkelijk', maar raakte het hart van het staatkundig stelsel: de ministeriële verantwoordelijkheid aan de volksvertegenwoordiging. Eerst diende onderzocht te worden hoe deze zaken zich tot elkaar verhielen.<sup>19</sup>

Zoals in de schriftelijke voorbereiding al was gebleken, was het confessionele gedeelte van de Kamer weinig ingenomen met de verandering die de regering ten aanzien van de financiële gelijkstelling had doorgevoerd. H.J.W.A. Meijerink (ARP) en vooral De Kort (KVP) vielen de minister op dit punt aan. De katholieke meende dat de vrijheid van onderwijs 'een hypocrysie' werd wanneer de financiële gelijkstelling ontbrak, hetgeen ook gold voor het kweekschoolonderwijs. Deze vrijheid was geen inwendige zaak, maar een Koninkrijksaangelegenheid. Zeker in Suriname, met zijn heterogene bevolkingssamenstelling, kon enkel pacificatie van de schoolstrijd soelaas bieden. Het bezwaar dat de Staten tegen de gelijkstelling hadden wuifde hij weg: 'Vrijwel allen, zoals wij hier zitten, voelen er behoefte aan een advies der meerderheid van de Surinaamse Staten zwaar te wegen. (...) Blind mogen wij echter niet zijn, noch in onze indruk over de realiteit dier meerderheid, noch in onze waardering van een advies.' De Kort meende, met andere woorden, dat als in Suriname een kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging zou bestaan, het Statenadvies wel conform het regeringsstandpunt had geklonken. Hij drong er bij de regering op aan om de oude redactie te herstellen, en ondervond daarin steun van Meijerink.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 1794-1796.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 1797.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 1799-1803.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 1796-1798.

Van Schaik betoogde dat de regering zich sterk had gemaakt. Ondanks de vele bezwaren 'die ik gedeeltelijk onjuist en gedeeltelijk niet voldoende overtuigend achtte' had de regering in haar advies het oorspronkelijke voorstel gehandhaafd, dat door Suriname 'in een zeer fors betoog' was afgewezen. Met een beroep op art. 210 GW had de wetgever de gelijkstelling op kunnen leggen, maar dat was in strijd geweest met de visie in de Kamer dat de Interimregeling moest wortelen in gemeen overleg.<sup>21</sup> Besloten was tot een compromis, waarbij het lager onderwijs wel, en het kweekschoolonderwijs niet werd gelijkgesteld. Het leek de minister raadzaam om niet zo sterk tegen de wil van Suriname in te gaan. Ook daar was men met een aantal zaken minder gelukkig, maar het compromis werd door beide zijden aanvaard. Hij ontraadde de Kamer tevergeefs het amendement aan te nemen.<sup>22</sup> Het amendement-De Kort werd met 52 tegen 18 stemmen aangenomen, waarbij enkel PvdA (met uitzondering van de katholieke J.M. Willems) en CPN tegen stemden.

Een tweede amendement was afkomstig van oud-premier Schermerhorn, die in de Interimregeling op het vlak van het huwelijksrecht te weinig ruimte aanwezig achtte voor het Islamitische echtscheidingsrecht. Voor de huwelijksvoltrekking konden op basis van de Interimregeling voor verschillende godsdienstige groepen uitzonderingen op het burgerlijk recht gemaakt worden, voor het echtscheidingsrecht kon dat volgens de redactie van paragraaf 108 niet. Schermerhorn stelde voor deze gehele paragraaf te schrappen.<sup>23</sup> Van Schaik ontraadde ook dit amendement. Hij betoogde dat bij aanneming het kind met het badwater zou worden weggegooid, aangezien dan ook geen gedifferentieerde huwelijksvoltrekking meer kon plaatsvinden. Bovendien wilde hij niet aan het eindresultaat sleutelen. Als gevolg van de ministeriële waarschuwing wijzigde Schermerhorn zijn amendement. In plaats van de oorspronkelijk tekst te schrappen, wilde hij de term 'huwelijksvoltrekking' wijzigen in 'huwelijksrecht', waardoor ook de echtscheiding onder de bepaling kon vallen. Dit amendement werd aangenomen met enkel de stemmen van de ARP en van Welter tegen.<sup>24</sup> Een zelfde stemverhouding ondervond de motie-De Kort, waarin hij de regering uitnodigde de mogelijkheid van Surinaamse en Antilliaanse gedelegeerden in het Nederlands parlement te onderzoeken.

### Suriname steigert, de senaat ligt dwars

Van Schaiks vrees dat Suriname minder gelukkig zou kunnen zijn met de door de Kamer aangebrachte wijzigingen werd bewaarheid. In een spoedzitting van de Surinaamse Staten werd een motie aanvaard, waarin de amen-

21 *Ibidem*, p. 1802. Van Schaik liet fijntjes weten dat hij een dergelijk opleggen 'formeel met mijn opvattingen over art. 210 volkomen (zou) hebben kunnen rechtvaardigen en verantwoorden'.

22 *Ibidem*, p. 1808.

23 *Ibidem*, p. 1805.

24 *Ibidem*, p. 1805-1808.

dementen van De Kort en Schermerhorn als 'in flagrante strijd met de autonomie' en 'een aantasting van het budgetrecht' werden verworpen. De Staten verzochten de Nederlandse regering het ontwerp terug te nemen. Tegelijk vroegen zij de Eerste Kamer het ontwerp te verwerpen, wanneer het ongewijzigd zou worden aangeboden. Daarnaast lieten de Staten weten ieder verder overleg met Nederland te weigeren, zolang daar de 'gebleken opvatting omtrent het te plegen algemeen overleg en het nakomen van toezeggingen' werd gehandhaafd. Afschriften van de motie werden verstuurd naar de Verenigde Naties, de Pan-Amerikaanse Unie en de Inter-Indonesische conferentie in Djokjakarta.<sup>25</sup> De enige positieve geluiden over de geamendeerde interimregeling waren afkomstig van de Progressieve Surinaamse Volkspartij, een katholieke groepering die niet in de Staten was vertegenwoordigd.<sup>26</sup>

De Nederlandse pers koos vrijwel unaniem de kant van de Surinaamse Staten. Enkel *de Volkskrant* ondersteunde De Kort. De Kort had met zijn amendement geen inbreuk gemaakt op de autonomie, en er was geen sprake van woordbreuk, constateerde het katholieke dagblad, dat onder staatkundige leiding stond van C.P.M. Romme, KVP-fractievoorzitter en mede-ondertekenaar van het bekritiseerde amendement. *De Maasbode* sprak van een reactie 'die alle proporties te buiten gaat', maar had, evenals het eveneens katholieke *De Tijd* begrip voor de Surinaamse opstelling. Het laatste blad haalde fel uit naar de volksvertegenwoordigers: 'zonder bemoeiering schijnt de Kamer het toch niet te kunnen.' Het liberale *Algemeen Handelsblad* en zijn latere fusiepartner de *Nieuwe Rotterdamse Courant* drongen aan op een spoedige oplossing van het conflict, waarbij de belofte dat geen ingrijpende wijzigingen in het originele ontwerp zouden worden gebracht, gestand werd gedaan. De felste reactie kwam uit de socialistische pers. *Het Vrije Volk* meende dat Nederlands aanzien in de wereld ernstige schade leed 'op een tijdstip, dat ons land kwetsbaarder is dan ooit'. Ook meende het blad dat een deel van de Kamer de indruk had gevestigd 'dat men de oude koloniale verhoudingen niet ten volle wenst te liquideren'. Het eveneens socialistische *Parool* gaf de schuld voor de problemen aan de 'doordrijvers in de KVP-fractie'. Hun 'Prinzipienreiterij' was des te onbegrijpelijker, daar Nederland 'honderden jaren lang heeft nagelaten Suriname aan een kweekschool te helpen.'<sup>27</sup>

De ophef uit Suriname drong uiteraard ook door tot op het Binnenhof. De Eerste Kamer toonde zich gevoelig voor de signalen uit de West. In haar verslag op de Interimregeling klonk veel begrip door voor de verontwaardiging in Suriname, al werd de uitingwijze daarvan niet door alle senatoren gewaardeerd. In verschillende bewoordingen werd de amendering door

<sup>25</sup> KHA 1949-1950, p. 8235.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 8313. Overigens was het ontbreken van die groepering in de Staten als gevolg van het Surinaamse kiesstelsel de reden waarom De Kort reserves had bij de representativiteit van het advies van de Staten van Suriname.

<sup>27</sup> *de Volkskrant*, 25 juli 1949; *De Maasbode*, 26 juli 1949; *De Tijd*, 26 juli 1949; *Algemeen Handelsblad*, 25 juli 1949; *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 25 juli 1949; *Het Vrije Volk*, 25 juli 1949; *Het Parool*, 25 juli 1949.



de Tweede Kamer afgewezen. 'Wel zeer duidelijk blijken bij de behandeling van dit ontwerp de voordelen van een tweekamersysteem', smaalden 'verscheidene leden'. Zij zouden het geamendeerde ontwerp niet steunen, tenzij de regering tot overeenstemming wist te komen met Suriname. Deze leden stelden de regering voor het wetsontwerp in trekken, en het overleg te heropenen. Een zelfde standpunt namen 'enige leden' in, die tevens meenden dat de regering met meer nadruk op de implicaties van het amenderen van het in overleg vastgestelde ontwerp had behoren te wijzen.<sup>28</sup>



**Hij moet natuurflijk weer eens roet in het eten gooien.**

Spotprent Jordaan in: *Het Parool*, 26 juli 1949.

### De Tweede Kamer gaat overstag

De felle Surinaamse reactie en de opstelling van de senaat dwongen regering en Tweede Kamer tot een hernieuwde standpuntbepaling. In de kamercommissie voor West-Indië stelde minister Van Schaik dat de Suri-

<sup>28</sup> HEK 1948-1949, Bijl. 1296, Interimregeling voor Suriname, VV, p. 9-11. Voor het overige was de behandeling in de Senaat grotendeels een herhaling van zetten van die in de Tweede Kamer, met pleitbezorgers voor gedelegeerden in het parlement en met een discussie over het al dan niet vereiste gemeen overleg voor een wet ex art. 210 GW.



naamse handelwijze 'alle redelijke proporties te buiten' ging. De Staten meenden dat iedere regeling het produkt moest zijn van overleg, waardoor de Kamer de facto geen recht van amendement meer zou hebben. Er waren twee mogelijkheden om uit de impasse te geraken: of het geamendeerde ontwerp werd voorgelegd aan de Eerste Kamer, die het dan zeer waarschijnlijk zou verwerpen, of de regering trok het geamendeerde ontwerp in om het origineel opnieuw in te dienen.

Romme (KVP) en Tilanus (CHU) verzetten zich tegen beide alternatieven. Volgens Romme was het probleem rond de financiële gelijkstelling een Koninkrijksaangelegenheid, die in gemeenschappelijk overleg met de Koninkrijkspartners opgelost diende te worden. Tilanus meende dat Nederland voet bij stuk moest houden, aangezien het recht van amendement hier in het geding was. Een oplossing kon eventueel bereikt worden door een novelle in te dienen, met dezelfde redactie als de Nederlandse gelijkstellingsbepaling in de Grondwet. Ook de overige confessionele commissieleden (Welter, De Kort en Meijerink) toonden zich geen voorstander van 'opzij gaan voor de amok' (Meijerink).

Schermerhorn en De Kadt (beiden PvdA) ondersteunden de regering. Zij meenden dat het geamendeerde ontwerp moest worden ingetrokken. Schermerhorn gaf toe dat zijn amendement 'ingrijpend' was vanuit Surinaams standpunt, waarop Goedhart aankondigde dat een dergelijk voorstel niet weer ingediend zou worden. Hij beoogde hiermee een brug te slaan naar De Kort, die zo, zonder gezichtsverlies voor zichzelf of voor zijn partij, ook van hernieuwde indiening zou kunnen afzien. De KVP'er zegde dat echter niet toe.

Van Schaik wees de mogelijkheid om de mondelinge behandeling in de Eerste Kamer af te wachten en eventueel een novelle in te dienen van de hand. Daarvoor zou immers opnieuw overleg met Suriname noodzakelijk zijn, wat in de bestaande verhoudingen gecompliceerd was. Bij het opnieuw indienen van het oorspronkelijke ontwerp was overleg niet nodig, aangezien daarover al overeenstemming was bereikt. Hoewel een enkel lid bezwaren hield (Meijerink: 'De wetgevende macht moet haar prestige niet discutabel stellen'), verenigde de commissie zich in meerderheid op het regeringsvoorstel.<sup>29</sup> Twee maanden later werd het ontwerp bij Koninklijke machtiging ingetrokken.<sup>30</sup>

### Een nieuwe poging

De ontstane patstelling vereiste een diplomatieke aanpak, waarvoor Van Schaik de aangewezen persoon was. Suriname was, terecht of ten onrechte, gevoelig gebleken voor de neo-kolonialistische trekjes die een aantal kamerleden tentoonspreiden, een aantal Tweede-Kamerleden wenste niet terug te komen op de aangenomen amendementen. De door de regering ge-

<sup>29</sup> Centraal Archief Tweede Kamer, Verslag van de vergadering der west-Indische commissie op dinsdag 23 augustus 1949.

<sup>30</sup> HEK 1948-1949, Bijl. 1296, Brief, houdende intrekking van het wetsontwerp, p. 15.

kozen oplossing was in zijn eenvoud even geniaal als Hollands: beide partijen werden tevreden gesteld. Niet het oorspronkelijke ontwerp werd weer ingediend, zoals te verwachten was geweest, maar een gewijzigd ontwerp. Het amendement-Schermerhorn werd omzeild door de gehele bepaling omtrent het huwelijksrecht uit de Interimregeling te lichten, waarmee het oorspronkelijke voorstel van Schermerhorn toch in de wet werd opgenomen. Het gekrakeel over de financiële gelijkstelling werd gepacificeerd door het opnemen van een bepaling dat de geamendeerde tekst door de Staten bij landsverordening kon worden veranderd in de oorspronkelijke tekst, waarop overeenstemming was bereikt. Zo was de angel, in de vorm van het opleggen van ongewilde wijzigingen, uit het ontwerp gehaald, en stond niets meer overeenstemming tussen Nederland en Suriname in de weg.<sup>31</sup>

In het VV bij het nieuwe wetsontwerp liet de KVP weten de reactie van de Surinaamse Staten te betreuren. Bij nader inzien vond De Kort dat het amendement-Schermerhorn inbreuk maakte op Surinames autonomie. Zijn eigen amendement hield hij echter overeind. Financiële gelijkstelling was en bleef een Koninkrijkszaak, en dat bleef in het compromis behouden. 'Vele andere leden', waarschijnlijk de PvdA, meenden dat de regering 'op overigens niet zeer elegante wijze de weg terug bewandelt'. Met meer gevoel voor de Surinaamse autonomie was dat niet nodig geweest. Ook hier klonk tussen de regels het verwijt aan de regering, dat zij de amendementen te gemakkelijk had laten passeren.<sup>32</sup> Om ieder risico van een nieuw echec uit te sluiten, werd het ontwerp zonder beraadslagingen en zonder hoofdelijke stemming aangenomen.<sup>33</sup>

In de Eerste Kamer vonden wel, weliswaar summiere, beraadslagingen over de Interimregeling plaats, aansluitend aan de stemming over de soevereiniteitsoverdracht aan de Verenigde Staten van Indonesië. In zijn betoog trok J.A. Jonkman (PvdA) de vergelijking tussen de beide gebiedsdelen. De essentie van de problemen met zowel Suriname als met Indonesië was er in gelegen dat de regering te weinig belang hechtte aan de gelijkwaardigheid van de verschillende partners in het Koninkrijk. In het ontwerp, zoals het in tweede instantie de Tweede Kamer was gepasseerd, zag hij de samenwerking binnen het Koninkrijk nog onvoldoende uitgewerkt. In onduidelijke bewoordingen wees hij het regeringsstandpunt van de hand, als zou voor de Interimregeling volgens de Grondwet geen gemeen overleg vereist zijn: '(...) mijn politieke vrienden en ik (...) stonden aan de zijde van de Staten van Suriname.'<sup>34</sup> G.C.J.D. Kropman, fractievoorzitter van de KVP, kwalificeerde het conflict als volgt: 'Wat de Regering (...) en ook de Tweede Kamer (...) uit het oog hebben verloren, is de uitermate grote gevoeligheid juist op dit punt in Suriname, (...) die niet verward mag worden met geprikkeldheid, maar (...) die eigenlijk iets moois, iets natuurlijks heeft bij een volk, dat waarlijk niet verwend geworden is en dat de autonomie ontvangt,

31 HTK 1949-1950, Bijl. 1454, Interimregeling voor Suriname, nr. 2 en 3, OvW en MvT, p. 1-9.

32 *Ibidem*, nr. 5, Verslag, p. 10.

33 HTK 1949-1950, p. 595.

34 HEK 1949-1950, p. 107-109.

maar dan ook een ongeschonden autonomie.' De 'wantrouwende Surinaamse inborst' had, ten onrechte, in het amenderen een 'symptoom van het toch weer opduikend kolonialisme' gezien.<sup>35</sup> De beide fracties gingen, hoe kon het ook anders, ondanks de kritische woorden akkoord met het ontwerp. Het wetsontwerp werd zonder hoofdelijke stemming aangenomen.

### Tenslotte

De vaststelling van de Interimregelingen voor Suriname verliep uiterst moeizaam. Allereerst werd dit veroorzaakt door het verschil in verwachtingen tussen de Nederlandse regering en de Surinaamse volksvertegenwoordiging. Daar waar de oud-kolonie meende dat een definitieve regeling op zijn plaats zou zijn, koos de Nederlandse wetgever voor een Interimregeling, in afwachting van een oplossing van de Indonesische kwestie en de dan vereiste herinrichting van het Koninkrijk. Daarnaast was er een diepgaand meningsverschil over de al dan niet vereiste overeenstemming over een regeling op basis van artikel 210 GW. Door het ontbreken van overeenstemming, zagen de Staten van Suriname de regeling als een koloniale ingreep.

In de tweede plaats was Suriname bepaald niet onder de indruk van de mate waarin het autonomie in eigen aangelegenheden en medezeggenschap in Koninkrijkszaken verkreeg. In het ontwerp Rijksgrondwet, dat op basis van besprekingen tussen afgevaardigden van de drie Koninkrijksdelen (Nederland, de Nederlandse Antillen en Suriname; Nieuw-Guinea was hierbij niet betrokken, hoewel het wel tot het Koninkrijk behoorde) was opgesteld, ging met name de medezeggenschap veel verder dan uiteindelijk in de Interimregeling van kracht werd. De in het ontwerp-Rijksgrondwet geprojecteerde Rijksorganen waren in de interimregeling verdwenen, om niet meer terug te keren. Er was sprake van wantrouwen ten opzichte van Nederland, dat met de mond zelfstandigheid beleeft, maar in de praktijk de touwtjes gedeeltelijk in handen hield. De Surinaamse ontstemming daarover lijkt, ook gezien de uitspraken in de ministerraad, zeker gerechtvaardigd.

De situatie werd nog gecompliceerder toen de Tweede Kamer het tussen regering en Surinaamse Staten bereikte compromis ging amenderen. Met name de verplichte introductie van de financiële gelijkstelling van het kweekschoolonderwijs werd geïnterpreteerd als inmenging in interne aangelegenheden. Terecht, gezien het ontbreken daarvan in Nederlandse regelingen. Een oplossing kon slechts gevonden worden in intrekking van het geamendeerde ontwerp, en indiening van een nieuw ontwerp waarin het gewraakte amendement omzeild kon worden.

De rol van de volksvertegenwoordiging in dit stadium van het dekolonisatieproces van West-Indië is lastig te duiden. Enerzijds was de Tweede

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 110.

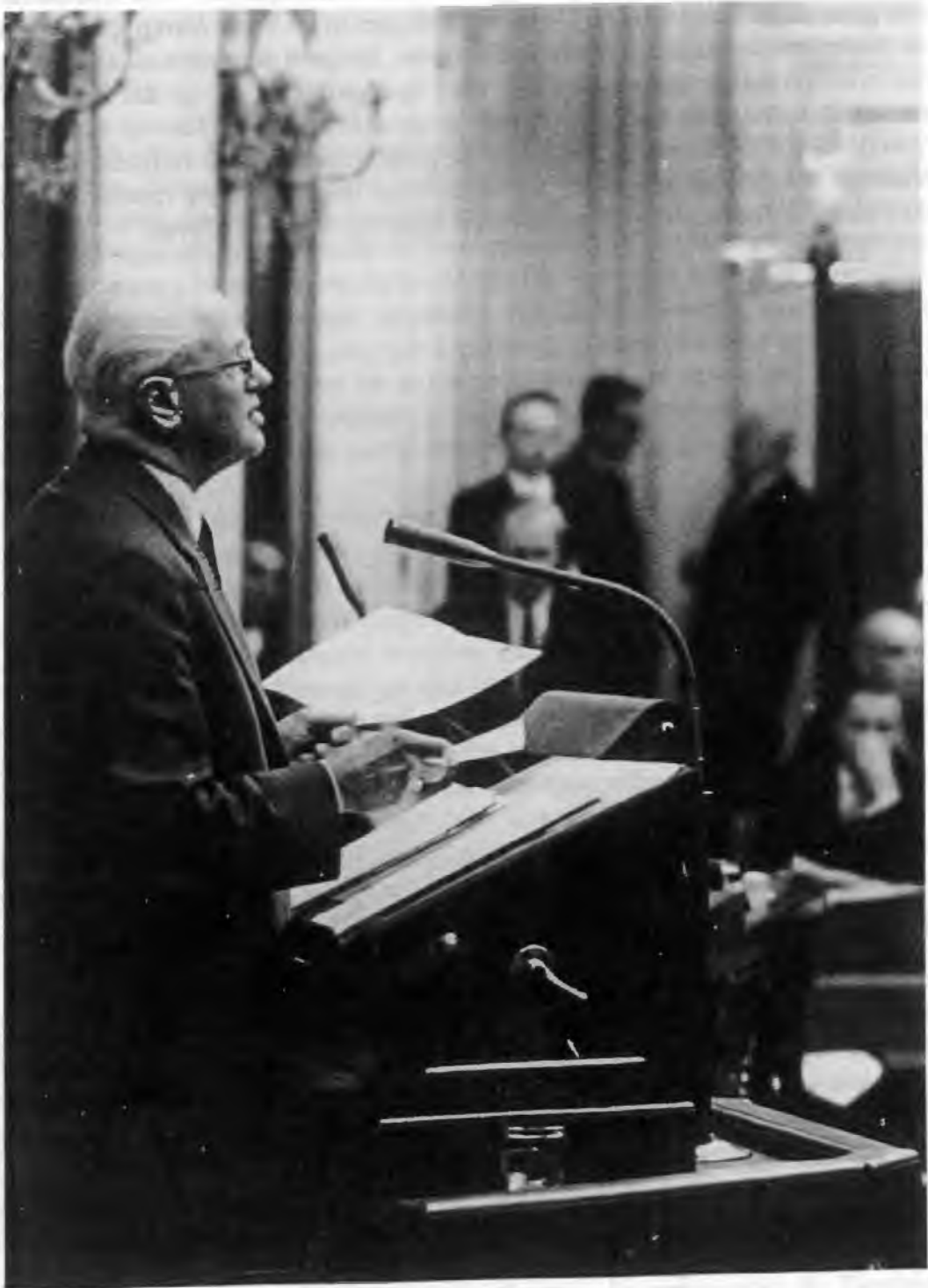


Kamer verantwoordelijk voor de grote rel die ontstond na de behandeling van de regeling voor Suriname, anderzijds had zij nauwelijks invloed op de regelingen. De vaststelling van de interimregeling voor Suriname was voornamelijk een zaak van de regering, en met name van minister Van Schaik.

De eerste concrete stap op weg naar onafhankelijkheid voor Suriname was geen doorslaand succes. De verwachtingen in de West waren groter dan de Nederlandse regering wilde waarmaken, hetgeen nog eens onderstreept zou worden bij de Interimregeling voor de Antillen. Ook op dat Rijksdeel zou de dekolonisatie heel wat voeten in de aarde hebben. Met de radiotoespraak van Wilhelmina in 1942 was de geest van het West-Indische zelfbewustzijn uit de fles gekomen, en het zou de regering grote moeite kosten met deze zelfbewuste Rijksgenoten *on speaking terms* te blijven.







**KVP-fractievoorzitter Romme in de Tweede Kamer.**

Foto: J.A.M. Meijer. Collectie: KLIB/KDC Nijmegen.

## FRACTIELEIDERS EN REDENAARSTALENT IN 1950

J.C.F.J. van Merriënboer

### De hartklop van het politieke leven

'Een verblijf op de perstribunes van de Kamers is een voorrecht en een genot', schreef A.W. Abspoel, parlementair redacteur van het *Algemeen Handelsblad* in 1956.<sup>1</sup> 'Een voorrecht omdat daar toch altijd nog slaat de hartklop van het politieke leven in Nederland. Een genot, omdat geen andere plaats denkbaar is waar men de veelzijdigheid in optreden, geaardheid en karakter van de Nederlandse mens zo rustig kan observeren. (...) Men hoort er het gloedvolle betoog van de redenaar, de handige *debater*, de ervaren politicus, die onmiddellijk de zwakke plekken in het betoog van zijn tegenstander weet te ontdekken en bloot te leggen; men kan er het academische betoog van de professor, de scherpzinnige opmerkingen van de jurist en het nuchtere woord van de vakverenigingsleider beluisteren.'

Nu, ongeveer veertig jaar later, resten slechts woorden op papier, zwart-wit foto's en een enkel geluidsfragment. We kunnen de hartklop van toen niet meer voelen, maar misschien is het mogelijk nog iets van de sfeer te proeven. In dit artikel probeer ik een impressie van die sfeer te geven zoals deze heerste bij de belangrijkste politieke debatten omstreeks 1950: de algemene beschouwingen. Ik zal me vooral op de woordvoerders richten. Politiek blijft mensenwerk, en bij alle mensenwerk speelt het onvolmaakte persoonlijk element een hoofdrol. Bij de politieke leiders die zich aan algemene beschouwingen wagen, geldt dit nog sterker dan bij *backbenchers*. Dat het persoonlijke het politieke voortdurend raakt, blijkt al uit een van de betekenissen van 'politiek' volgens *Van Dale*: behendig, sluw, geslepen. Parlementaire geschiedenis krijgt overigens altijd meer kleur en helderheid wanneer de sluier over de *dramatis personae* gelicht wordt. Wat waren de stokpaardjes en de eigenaardigheden van Romme, Oud, Anema, Van der Goes van Naters? Hoe gingen deze grote voorgangers precies te werk bij de plechtige, soms langdradige debatten? En, valt er verder in het algemeen iets te zeggen over de toon en het karakter van de politieke beschouwingen in deze periode? Was het verblijf op de perstribune werkelijk een genot?

---

1 A.W. Abspoel, *Van Binnen- en Buitenhof* (Amsterdam 1956) p. 10.

## De Tweede Kamer

### *Romme, het orakel*

De dominante katholieke fractievoorzitter Romme werd in de jaren vijftig alomteschouwd als een van de allerbeste sprekers.<sup>2</sup> *Pater familias* van een derde deel van het electoraat, zat hij als een peetvader op de laatste bank van de tweede rij KVP-banken met een enorme stapel stukken voor zich. Hij kende al die stukken tot in de details. Romme hield van theater. Brede gebaren begeleidden weloverwogen, ingewikkelde zinnen die hij overtuigend en met volumineuze stem de Kamer inslingerde. Romme had geen geluidsinstallatie nodig. Hij overrompelde. In eigen partij durfde hem niemand openlijk tegenspreken: ieder erkende zijn geestelijk overwicht.

Henry Faas, de parlementair journalist van *de Volkskrant* schreef over Rommes redevoeringen: 'Als we het nu horen klinkt het brallerig, maar toen ging het er uitstekend in. Het begon met wat onbegrijpelijk gerommel als van een opkomend onweer in oktober. Langzaam zwol het aan. Dan was hij daar als een kruisridder met een rood hoofd. Zijn paard briepte. Hij ook. Hij hief het zwaard. Whhhaamm. Kkkrrakk. Een miezerige domoor die hem voor de voeten liep was vernietigd. Dan even stilte en - als niemand er meer op rekende - een goede grol die de spanning brak.'<sup>3</sup> Bij de algemene beschouwingen in de periode-Drees-Van Schaik (1948-1951) formuleerde Romme orakel-achtige uitspraken over het karakter van het kabinet en de politieke verhoudingen, de Indonesiëpolitiek, de mate van staatsleiding in het economisch leven, Europese samenwerking, de kinderbijslag en (op dit punt was hij zeer duidelijk) de bestrijding van het communisme. Zijn uitspraken waren vaak voor meerdere uitleg vatbaar, opdat beide vleugels van zijn partij binnenboord bleven. Hij hield ervan situaties te scheppen, waarin men zo veel mogelijk kanten uit kon gaan. Hij kwam altijd met een aantal kwinkslagen en steken onder water. Het vertrouwen dat hij een kabinet gaf was nimmer onvoorwaardelijk. In bedekte termen werd steeds wisselgeld gevraagd: een noodregeling voor kinderbijslag aan zelfstandigen in 1949, een spoedig herstel van de politieke samenstelling van het kabinet, na het vervangen van de enige CH-minister door een partijloze, in 1950.

Romme was een man van het compromis en de verzoening van het schijnbaar onverzoenlijke. De volgende passage uit een rede van 14 november 1950 geeft daarvan een mooi voorbeeld: 'Eendracht, Mijnheer de Voorzitter! Het is prachtig om daartoe op te roepen, het is nog prachtiger om daarin zelf het voorbeeld te geven. Er is ten deze dunk mij, enige reden tot zelfonderzoek, zowel onderling in de Kamer als tegenover de regering en in de kring van het Kabinet. Wanneer het mij voorkomt, dat wij in de

2 Vgl. voor (aanvullingen op) de volgende karakterschetsen de biografische gegevens opgenomen in P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, 2 banden (Nijmegen 1991-1992).

3 *De Tijd*, 24 okt. 1980.

kring der Kamer wel eens minder voorbeeldig zijn op het stuk van een-dracht in 's lands belang, dan doe ik dat toch met drie opmerkingen ter vermindering van misverstand gepaard gaan. Ten eerste, dat ik mijzelf er zeker ook weleens schuldig aan maak. Ten tweede, dat ik niet graag zou spreken, dat wij elkaar met fluwelen handschoenen en een zware hele kurk op de floret moeten tegemoet treden. En ten derde, dat ik vooral niet bedoel, dat wij onze verschillen in politieke beginselen moeten verdoezelen. Maar wat ik wèl meen is, dat de verschillen hier soms breder worden uitgemeten dan geheel reëel is en dat er soms een neiging lijkt te zijn tot opzettelijk afstoten, waar dit achterwege zou kunnen blijven.<sup>4</sup>

### *Een strijdbaar socialist*

PvdA-fractievoorzitter Van der Goes van Naters was ook een goed spreker, maar van een volslagen ander karakter dan zijn KVP-collega. Hij was de man van de confrontatie die links en rechts prikte en provoceerde. Een sterk *debater*, zeer ad rem en vaak interrupties uitlokkend. Van der Goes was in de eerste plaats gepakt door grote politieke concepties en institutionele avonturen: Europees federalisme, grondwetsvernieuwing, modernisering van de werkwijze van het parlement. Op deze terreinen nam hij persoonlijke initiatieven die getuigden van grote kennis van zaken en vindingrijkheid. Hij miste echter de managementkwaliteiten en vooral de subtiliteit van een goed fractievoorzitter. Daarbij kwam dat hij voortdurend overhoop lag met de fanatieke partij-aanvoerder Koos Vorrink, die hem veel te persoonlijk, pedant en 'hanig' vond. Bovendien werd Van der Goes door zijn eigen politieke leider, minister-president Drees, slecht geïnformeerd over bereikte compromissen. Omstreeks 1950 waren 'het onbehagen, de twijfel, de compromissen, de dubbele-bodempolitiek, de onmacht van 1945-1950' Van der Goes te veel geworden. In zijn memoires schreef hij over deze periode: 'Ik was inderdaad dikwijls over mijn toeren! Ik herinner mij nog hoe ik in die tijd mijn dagelijkse vermout "om bij te komen" mengde met jenever. Dat ik toen geen hartinfarct heb gehad was alleen te danken aan mijn onmogelijk driftig karakter: na een groot aantal g.v.d.'s was ik eroverheen.'<sup>5</sup>

Van der Goes' algemene beschouwingen waren breed opgezet en hadden een aantal vaste ingrediënten. Hij begon stevast met een scherpe uitval richting communisten, gevolgd door de buitenlandse politiek en een pleidooi voor supranationale organisaties. Indonesië, de economische politiek, publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie en de politieke verhoudingen werden door alle fractievoorzitters behandeld. Van der Goes plaatste deze onderwerpen in het licht van een efficiënter organisatie van het staatkundig leven, een van zijn stokpaardjes. Hij had het lef debat uit te lokken over kwesties die voor zijn confessionele coalitiegenoten taboe waren: het sektarisme van de zuilen, de politieke verdeeldheid van de CHU, het automa-

4 HTK, 1950-1951, p. 446.

5 M. van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd* (Amsterdam 1980) p. 140.



tisch ontslag van de huwende ambtenares, de explosieve bevolkingsgroei in Noord-Brabant. Niet zelden schoot zijn Engelse stijl van debatteren politieke tegenstanders in het verkeerde keelgat. De PvdA'er was te recht door zee en noemde man en paard. Velen vonden hem een gelijkhebberige kribbebijter en lieten dit blijken. Zijn tegenwerping: 'Mijnheer de Voorzitter. Ik heb wel de indruk gekregen dat men het denkbeeld heeft dat ik plezier heb in een zekere agressiviteit ten aanzien van de andere partijen, die één of meer ministers aan het kabinet hebben afgestaan. Ik geloof toch dat men dit verkeerd ziet. Ik wil alleen niet een eenheid suggereren daar waar die er bepaald niet is. Men moet niet uit het oog verliezen, dat voor enige andere partijen dit kabinet precies is, wat zij wilden, en dat ook de (brede) basis van dit kabinet precies is zoals zij die wilden, hetgeen voor ons bepaald niet het geval is, en dat wij zeer stellig aan het kabinet een ander karakter zouden hebben willen geven. (Maar) wij steunen het toch, werken samen en stellen het landsbelang boven wat zou zijn het partijbelang.'<sup>6</sup>

*Schouten, de onverzettelijke*

'Harer Majesteits meest loyale oppositieleider' Schouten van de antirevolutionairen was van hetzelfde kaliber als Romme, maar rechtlijniger, onverzettelijk en een waar calvinist. Zijn bijzondere welsprekendheid werd bewonderd. Met zijn stentorstem bereikte hij moeiteloos alle hoeken van de Tweede Kamer. Politieke toespraken waren zijn lust en leven en hij heeft er duizenden gehouden tot in alle uithoeken van het land. Abspoel schreef: 'Zijn redevoeringen (in gespierde en gedragen, nu en dan naar het dramatische overhebbende taal) begint hij meestal opvallend langzaam, aarzelend soms, met behulp van enige aantekeningen en zijn opmerkingen betreffen dan veelal betrekkelijk ondergeschikte punten. Maar zij vormen slechts de aanloop van wat volgen gaat. Allengs komt hij geheel los van zijn aantekeningen, zijn stemgeluid neemt voortdurend in kracht toe, zonder nochtans ooit te ontaarden in iets dat op een schreeuwtoon zou lijken. Er komt gloed in zijn betoog, hij schetst zijn inzichten in forse lijnen. Hij toetst het in behandeling zijnde ontwerp aan zijn onveranderlijke antirevolutionaire en protestants-christelijke beginselen en meet het beleid van de minister af aan het algemeen belang, zoals hij dat ziet, om te eindigen in een vurige peroratie.' Schouten was een sober man met weinig gevoel voor humor. Ook hij zat in de Kamer op het achterste bankje; een dominant peetvader temidden van zijn mannenbroeders. 'En zat hij niet in zijn bankje dan was hij te vinden in de rookkamer, sigaar in 't hoofd, met een stapel correspondentie voor zich.'<sup>7</sup>

Er liep een rode draad door Schoutens algemene beschouwingen, een draad die eigenlijk in al zijn werk terugkeerde: in het leven was er volgens hem maar één juiste, rechte lijn en elke principiële afwijking van die lijn

6 HTK 1948-1949, p. 221.

7 Abspoel, *Van Binnen- en Buitenhof*, p. 59; J.A. van Bennekom, 'Dr. Jan Schouten. Een onverzettelijk Christen-politicus' in: C. Bremmer ed., *Personen en momenten uit de geschiedenis van de ARP* (Franeker z.j.) p. 133.

moest scherp veroordeeld worden. Deze beginselvastheid sloot compromissen uit over de Indonesische revolutie, de planpolitiek van de socialisten, de grondwettigheid van de PBO, de fractiebinding aan een regeerprogram, het budgetrecht van het parlement. Schouten was een groot voorstander van de christelijke coalitie en bleef socialisten en liberalen wantrouwen. Over VVD-leider Oud (die lange tijd burgemeester van Rotterdam was, terwijl Schouten er in de gemeenteraad zat) liet hij zich eens ontvallen: 'Een religieuze natuur, maar daarachter staan vrijzinnigheid en de loge als macht. (...) Wie als ik de situatie kent in Rotterdam, die heeft ondervonden wat een macht die vrijzinnigheid is en hoe onverdraagzaam zij in wezen blijft.'<sup>8</sup> Van vernieuwing op enigerlei gebied wilde Schouten niet weten. Over de buitenlandse politiek in het algemeen sprak hij niet: hij weigerde 'te vluchten in het internationale'. In november 1948 sloot hij zijn betoog af op de volgende, hem typerende wijze: 'Overzien wij het geheel, dan staan Regering en volk voor een buitengewoon zware taak in een wereld vol onrust, vol beroering en vol revolutie, in een wereld van toenemende ontgeestelijking en secularisatie. Die geestelijke en morele levensconstellatie moet ons met grote zorg vervullen. Dat alles moet ons zonder uitzondering aandrijven tot het inzetten van geheel onze energie en van al onze krachten. Daarvoor is nodig een vaste en onwankelbare grondslag. Die vinden wij enig en alleen in het Christelijk geloof. (...) Daaraan alleen kunnen wij de kracht ontleenen om moedig, niet tegenstaande alle tegenslagen en tegenspoeden, voorwaarts te gaan, voorwaarts in het besef, dat wij onze roeping hebben te vervullen, al zullen wij er ook zelf bij ten onder moeten gaan, voorwaarts in het geloof, dat God het van ons vraagt en in gehoorzaamheid aan Zijn heilige wil.'<sup>9</sup>

#### *Tilanus, beminnelijke middelmaat*

CHU-fractievoorzitter Tilanus was een totaal ander karakter dan Schouten. Tilanus was bovenal een beminnelijk mens, geen scherpslijper of dogmaticus. Schouten en Tilanus waren typische produkten van ARP en CHU; treffende illustraties van het mentaliteitsverschil tussen beide partijen. Tilanus wilde een verzoener zijn zoals Romme, maar hij was te bescheiden om zijn fractie te leiden op de wijze waarop Romme of Schouten dat deden. Hij ging conflicten uit de weg en gunde bij stemmingen ieder partijgenoot zijn vrijheid. In de Kamer zat hij 'ietwat scheef leunend in zijn bankje - het tweede van de tweede rij - de armen over elkander, het hoofd licht geheven naar de spreker, een welwillende glimlach op het gezicht. Nu maakt hij een opmerking tot zijn bankgenoot. (...) Korte tijd later staat hij op en wandelt, zonder bepaald doel, de Kamer door, nu eens hier, dan weer daar een praatje makend. En aan de wijze waarop men hem onmiddellijk het oor verleent, blijkt wel, dat men hem graag mag.'<sup>10</sup>

8 Hendrik Algra, *Mijn werk, mijn leven* (Assen 1970) p. 60.

9 HTK 1948-1949, p. 155.

10 Abspoel, *Van Binnen- en Buitenhof*, p. 62.

Tilanus was geen groot spreker. Bij de algemene beschouwingen liet hij in 't kort zijn licht schijnen over een groot aantal actuele onderwerpen. Zijn opmerkingen waren nooit zinloos, maar vanwege die versnippering leken zijn redevoeringen als geheel op los zand. Hij had de neiging nogal secundair te reageren op hetgeen andere fractievoorzitters naar voren hadden gebracht. Dan probeerde hij tegenstellingen te overbruggen door zijn collega's voor te houden niet alles zwart-wit te zien en quasi-verontwaardigd uit te roepen 'Kan dat allemaal?' of 'Moet dat nu zo?' Tilanus' stokpaardjes waren het bijzonder onderwijs, 'versobering', ambtenarenzaken en 'het typisch Nederlandse karakter van de CHU'. Een recht staaltje van het laatste was de volgende ontboezeming, die Van der Goes middels interruptie aan Tilanus ontlokte: 'Mijnheer de Voorzitter! Dat er bij de Christelijk-historischen geen kadaverdiscipline heerst en dat niet altijd de partij overheerst maar dat men weleens een enkele keer verschillend kan oordelen, is iets dat zij best zelf kunnen verdragen, mits zij het in het diepere beginsel eens zijn. Ik geloof zelfs dat het gezonder is, dat niet altijd alleen de partij spreekt, maar dat ook de individuele meningen tot uiting komen. Dit zal inwendige spanningen voorkomen en het zal het aanzien van het Parlement volstrekt niet schaden; integendeel.'<sup>11</sup>

#### *Oud, de docent*

Met Romme en Schouten behoorde VVD-fractievoorzitter Oud tot de werkelijke uitblinkers. Het duurde niet lang voordat hij in zijn in 1948 opgerichte partij een bijna onaantastbare positie innam, als Romme in de KVP en Schouten in de ARP. Oud was een welsprekend politicus die, puttend uit een langdurige parlementaire loopbaan, vele precedentes achteloos uit zijn mouw schudde. In het debat werd hij gevreesd. Hij was intelligent, strijd-lustig, vol ironie en dramatiek. Zijn indringend hoge stemgeluid werd door sommigen wel vergeleken met dat van een sopraan.

De redevoeringen van Oud waren staatsrechtcolleges, nu en dan afgewisseld met polariserende opmerkingen aan het adres van zijn opponenten, de socialisten vooral. Hij schopte met opzet tegen heilige huisjes om tegenstellingen op scherp te zetten: in 1948 laakte hij het ontslag van de huwende ambtenares en de nieuwe socialisatieplannen voor kolenmijnen; in 1949 de wrevel in de PvdA over een liberaler economisch beleid en de weigering van die partij om de Indonesische zaak in het openbaar te behandelen; in 1950 de eventuele extra uitgaven aan kinderbijslag voor zelfstandigen en de tegen Leopold van België gerichte uitlatingen van Vorrink in verband met de koningskwestie. Oud hield van het parlement en vooral wanneer er politieke duels uitgevochten moesten worden, was hij in zijn element.

Ouds houding tegenover de Indonesiëpolitiek van het kabinet-Drees-Van Schaik werd alsmaar oppositiever. In antirevolutionaire kring deed de grap de ronde dat zijn initialen (PJO) stonden voor Per Jaar Omgekeerd, wat

11 HTK 1950-1951, p. 441. Als we voor de Tweede Kamer alle stemmingen in het parlementaire jaar 1948-1949 op een rijtje zetten, blijkt overigens dat de CHU in 20% van de gevallen verdeeld stemde.

sloeg op zijn vermeende wispelturigheid inzake Indonesië. Oud leek zich stevig vast te klemmen aan juridische formules en theoretische concepten als het zelfbeschikkingsrecht van de verschillende volken van de archipel. Eind 1949 betoogde hij bijvoorbeeld: 'Mijnerzijds heb ik (bij de debatten over Indonesië) bovenal vastgehouden aan de beginselen der Grondwet, omdat die zijn de beginselen ener ware democratie. Schering en inslag van de voorschriften van het hoofdstuk (Overzeese Gebiedsdelen) is het vasthouden aan de waarborgen voor de rechtszekerheid, de fundamentele menselijke rechten en vrijheden en deugdelijk bestuur.'<sup>12</sup> De liberale fractievoorzitter had er echter weinig moeite mee enkel uit tactische overwegingen het roer volledig om te gooien.

Van oorsprong was Oud financieel-economisch specialist (hij was van 1933 tot 1937 minister van Financiën onder Colijn), maar zijn kennis op dat terrein bleek na 1945 sterk gedateerd. Hij wilde niets weten van de heersende Keynesiaanse leer dat de overheid het voortouw moest nemen wanneer particuliere investeringen tekort schoten. 'Men komt (dan) op den duur onherroepelijk terecht bij de Staat als geweldige economische machthebber, uiteindelijk bij de totalitaire staat.'<sup>13</sup> PvdA-fractievoorzitter Van der Goes van Naters liet geen gelegenheid onbenut om Oud de ellende van de aanpassingspolitiek van de jaren dertig voor de voeten te werpen en de VVD'er liet zich op dit punt elk jaar opnieuw in de verdediging drukken.

#### *Drie communistische kameraden*

Wagenaar, Gortzak en De Groot namen de algemene beschouwingen van de communisten in de Tweede Kamer voor hun rekening in het tijdvak 1948-1951. De laatste beperkte zich tot een kort betoog bij de begroting voor 1951. Partijsecretaris De Groot liet zich namelijk weinig gelegen liggen aan het parlementaire werk. Toen hij halverwege het parlementaire jaar 1949-1950 pas voor de vierde maal op het Binnenhof verscheen, interrompeerde Schouten hem met: 'Wie is die man daar?' en 'Wees nu eens rustig die ene keer dat je komt.' Gortzak schreef in zijn memoires: 'Het parlement was (voor De Groot) belangrijk als spreektribune, verder vervulde dat "knekelhuis" geen rol. De parlementaire democratie was een instrument van de bezittende klasse om het eigen belang te dienen. Communisten hadden wel wat belangrijkers te doen dan Kamerwerk. (...) De Groot kwam zelden naar de Kamer en uitte vaak achteraf kritiek, wat bij de rest van de fractie grote weerstanden opriep.'<sup>14</sup>

De partijsecretaris was een matig spreker, met Vlaams accent. Hij moest wat dat betreft Wagenaar en Gortzak als zijn meerderen erkennen. De optredens van partijvoorzitter Wagenaar waren emotioneel geladen en noopten kamervoorzitter Kortenhorst vaak tot ingrijpen. Oud-partijgenoot De

12 Doeko Bosscher, *Om de erfenis van Colijn* (Alphen aan den Rijn 1980) p. 299; HTK 1949-1950, p. 401.

13 HTK 1949-1950, p. 465.

14 *De Opmars*, 10 mrt. 1950, p. 89; H. Gortzak, *Hoop zonder illusies* (Amsterdam 1985) p. 300-301.



Jonge was niet erg flatteus over Wagenaars na-oorlogse activiteiten: 'Hij deed zich kennen als een eigendunkelijk man zonder een spoor van zelfkennis en zelfkritiek, niet geneigd om iets te verbeteren aan zijn uiterst lacuneuze algemene ontwikkeling, slecht naar anderen luisterend, maar graag pratend. Openbare vergaderingen waar Wagenaar het woord voerde, waren gênant door zijn ondeskundige en meestal onvoorbereide geraaskal; besloten partijvergaderingen, waar hij verscheen waren een verschrikking: urenlange monologen, waaraan meestal pas het vertrek van de laatste trein een eind maakte.'<sup>15</sup> Gortzak daarentegen was welbespraakt, geneigd tot populisme, kon goed luisteren en was bereid het parlementaire spel correct mee te spelen. Hij nam zelfs spraaklessen om zijn plat-Amsterdamse accent kwijt te raken.

Alle drie fulmineerden tegen 'de reactionaire anti-communistische hysterie van de PvdA', de lage-lonen-politiek van het kabinet, de oorlogsvoorbereidingen van het Amerikaans imperialisme en de koloniale strijd in Indonesië. Het verbale geweld van de communisten dreef de uiterlijk onverstoorbare Drees zelfs tot woede-uitbarstingen. In november 1950 bijvoorbeeld beet hij van zich af: 'Voor welke goedmoedige idioten ziet de heer Gortzak ons aan, wanneer hij als communist hier betoogt dat de rechtsstaat moet worden gehandhaafd? (...) De communisten hebben het recht verbeurd te stellen, dat zij daarvoor de strijders zijn.'<sup>16</sup>

#### *De oude dominee Zandt*

SGP-fractievoorzitter Zandt was een markant figuur, 'steeds in sober zwart gestoken - een kastanje als heilmiddel tegen de strammakende reumatiek in de broekzak dragend - soms naar adem snakkend (een plaatsvervangend griffier stelde zich op het laatst bij het spreekgestoelte op om de oude dominee zo nodig op te vangen).'<sup>17</sup> Zandt had spreekangst en liet zich meestal onderaan op de sprekerslijst inschrijven. Tot hij aan de beurt was probeerde hij achter het kamergordijn zijn zenuwen te verlopen. 'Kreeg hij het woord, dan schuifelde hij, zijn volgeschreven blocnotevelletjes haastig uit zijn binnenzak opdiepend, zo vlug als hem dat mogelijk was naar het spreekgestoelte en begon dan moeizaam, met doffe, nu en dan hakkende stem zijn betoog voor te lezen. Volledig volgen kon men hem, althans op de perstribune niet, ondanks de geluidversterking.'<sup>18</sup>

In de periode 1948-1951 waarschuwde Zandt onafgebroken voor de gevaren van de verroomsing, de Verenigde Naties, vaccinatie, godslastering en sporten op de dag des Heren. Gelijk een oudtestamentisch boetgezant oreerde hij eind 1948: 'Niet alleen de ongelooftspropaganda, maar ook de danszaal en de bioscopen doen er hard aan mede, dat de ellende zich onder ons volk vermeerderd. (...) Zij zijn het die de armenhuizen, de gevangenis- sen, de zenuwlijdersinrichtingen en de krankzinnigengestichten tot aan de

15 A.A. de Jonge, *Het communisme in Nederland* (Den Haag 1972) p. 133.

16 HTK 1950-1951, p. 517.

17 N. Cramer, *Wandelingen door de Handelingen* (Den Haag, z.j.) p. 260.

18 Abspoel, *Van Binnen- en Buitenhof*, p. 11.

nok toe vullen. Daarbij komt nog het toenemen van het drankgebruik. (...) Is dit alles bedroevend en erg, het wordt nog zoveel te bedroevender als men moet waarnemen, dat de regering met haar subsidies aan opera, comedie, sport en spel het nog al meer de verderfelijke kant opdrijft. (...) Het is de terugkeer tot de heidense, hellenistische levensuiting. Het is die gang des levens, waarin men naar niets meer dan naar brood en spelen vraagt. Het is de gang naar de afgrond.<sup>19</sup>

### *Welter, een koloniaal heerschap*

Tot slot Welter, die in 1948 met een eigen lijst één zetel had gekregen. Deze conservatieve katholiek was een welsprekend gentleman, met het hart op de tong en met gevoel voor humor. Zijn speeches lardeerde hij met Engeltalige kwalificaties en citaten. Hij hoopte steeds maar weer dat de spreuk *'God looks for India because it is so big and helpless'* voor Indonesië in dubbele mate zou gelden.<sup>20</sup> Meer dan de helft van zijn spreektijd wijdde Welter aan voormalig Nederlands-Indië en in de tijd die resteerde spuide hij onge-zouten kritiek op de PvdA, de Verenigde Naties en de financieel-economische politiek.

Nadat de in april 1950 uitgeroepen Republiek der Zuid-Molukken door Indonesische troepen in het gareel van Soekarno's eenheidsstaat was geslagen, legde Welter in de Kamer de volgende filippica af: 'Het drama Ambon is tot een bloedige ontknoping gekomen. Een der zwartste bladzijden in de Nederlandse geschiedenis wordt geschreven. Wij hebben in Indië allen en alles in de steek gelaten; de inheemse bevolking, die ons gesmeekt heeft te blijven en aan wie wij plechtig beloofd hadden dat te zullen doen, de duizenden inheemse ambtenaren, die ons trouw hebben gediend, de desahoofden en bestuurders, die op ons hebben vertrouwd, de Nederlanders, de ambtenaren, kortom alles en iedereen. Niet zonder reden heeft het lot van het kleine Ambon hier te lande in het bijzonder de aandacht gevestigd op dit generaal abandonnement en de verschrikkelijke gevolgen, welke het heeft gehad. Het volk van Ambon is door de eeuwen nauw aan Nederland verbonden geweest; zijn soldaten vormden met de Nederlanders de kern van het roemruchte Koninklijk Nederlandsch-Indisch Leger, dat rust, orde, vrede en welvaart in de Archipel heeft gebracht (...).'<sup>21</sup>

### **De Kamer van revisie en verpozing**

Op de communist Schalker na, waren alle vertegenwoordigers bij de politieke beschouwingen in de Eerste Kamer ouder dan zestig; ervaren politici met een maatschappelijke carrière achter zich, die de tijd namen voor een afgewogen, onafhankelijk oordeel. In het algemeen waren de beschouwingen in deze kamer beknopter en zakelijker en werd er meer geluisterd dan

19 HTK 1948-1949, p. 182.

20 Aldus minister-president Biesheuvel: HTK 1971-1972, p. 2874.

21 HTK 1950-1951, p. 430.

gediscussieerd. De politieke spanning was veel lager dan aan de overzijde, het tempo lag niet zo hoog, scoren hoefde niet. De meeste senatoren spraken vrijuit.

*Oudgedienden: Kropman, Van de Kieft, Kolff, Molenaar*

KVP-fractievoorzitter Kropman was vóór de oorlog jarenlang wethouder geweest van Amsterdam in de tijd dat Romme er de raadsfractie aanvoerde. Hij trok in de periode-Drees-Van Schaik de aandacht met intellectuele bespiegelingen over een christelijke maatschappij, actieve cultuurpolitiek, mensenrechten en de leesbaarheid van wetten. In februari 1950 verzuchtte hij: 'Wij gaan te ver met onze wetgeving. De oorzaken van klachten over de achteruitgang van het parlement liggen voornamelijk hierin, 1e dat de volksvertegenwoordiging te weinig gelegenheid heeft om zich over internationale zaken uit te spreken, 2e dat de wetten voor de gemiddelde Nederlander onbegrijpelijk zijn en 3e dat er te veel wetten gemaakt worden. Het Parlement zelf gaat ook niet geheel vrijuit. Onlangs heeft de voorzitter der Tweede Kamer onthuld, dat de leden dier Kamer in ruim drie maanden tijds ongeveer 2,5 miljoen woorden hebben gesproken en dat er ongeveer duizend redevoeringen zijn gehouden. Ik betwijfel of die mededelingen er toe bijdragen het respect voor de Volksvertegenwoordiging te verhogen! Mijnheer de Voorzitter! Men zou tot het Parlement en ook tot de verschillende Departementen moeten zeggen: "Rust een weinig, pas trôp de zèle!"' Kropman was over het algemeen zeer te spreken over de samenwerking met de PvdA, maar niemand in de Kamer wist dat hij van 1946 tot 1950 auteur was van de politieke column 'Haagse Notities' in het overigens zeer behoudende jezuïetenweekblad *De Linie*.<sup>22</sup>

Kropmans generatiegenoot Van de Kieft (PvdA) had in 1948 al een lange loopbaan in de socialistische beweging achter de rug als organisator en vooral als penningmeester. Hij kende Drees nog van de schoolbanken en van de stenografieclub Steeds Sneller. Het fractievoorzitterschap in de senaat was de beloning voor bewezen diensten. Van de Kieft was actief lid van de Remonstrantse Broederschap. Godsdienstig besef doordeesemde zijn redevoeringen. Hij trachtte een brug te slaan tussen socialisme en christendom en veroordeelde de 'neiging tot apartheid' van de confessionele partijen. Als redenaar was hij joyeus, soepel en ad rem, fel anti-communistisch. In de periode-Drees-Van Schaik liet hij zich positief uit over het kabinetsbeleid, de Europese samenwerking, het werk van de Nederlandse ambtenaar en de katholieke ideeën ten aanzien van bezitsvorming. Van de Kieft was in 1908 lid geworden van de SDAP en soms klonken de oude socialistische idealen nog luid door in zijn redes. Begin 1950 voorspelde hij bijvoorbeeld: 'Nationalisatie van het levensverzekeringsbedrijf zowel als van het hypotheekbedrijf zal men toch niet lang meer tegenhouden. Dat de gemeenschap zich de woningbouw nog meer zal moeten aantrekken, staat wel

22 HEK 1949-1950, p. 255; B.R.C.A. Boersema, *De Linie, 1946-1963* (Amsterdam 1978) p. 53.



vast, wijl een van de allernoodzakelijkste levensbehoeften voor de grote massa van het volk niet langer mag worden overgelaten aan het winstbejag en de speculatiezucht van grondbezitters en eigen bouwers. Dat hierbij de strijd tussen individualistische bedrijfsvoering en geleide economie zich verscherpt, is duidelijk.<sup>23</sup>

De christelijk-historischen in de Eerste Kamer werden aangevoerd door Kolff, die een veertigjarige loopbaan als kantonrechter achter zich had. In menig opzicht was hij 'Tilanus' evenknie: ontwapenend, charmant en iemand die in ruime mate bijdroeg tot de sfeer in de Kamer. De algemene beschouwingen van Kolff waren causerieën over allerlei actuele zaken waarbij druk geciteerd werd uit tijdschriften en kranten. Hij leidde een kleine heterogene fractie, die bijna voortdurend in oppositie was en van welke Reijers zich steeds aan uiterst rechtse zijde bewoog. De invloedrijke Pollema speelde er in feite eerste viool. Toon en redeneertrant van Kolff spreken uit het volgende citaat uit 1950: 'Het schijnt welhaast, Mijnheer de Voorzitter, dat het tussen KVP en PvdA niet meer zo botert als dit wel enige tijd geleden het geval is geweest. Dat spreekt haast vanzelf: nog altijd blijft waar het oude vers: "Niet steeds is de liefde bestendig van duur, hoe fel zij den boezem deed jagen." Dat is natuurlijk hier ook het geval. Wij willen ons daar maar liever buiten houden. Hij die zich bemoeit met kwesties tussen geliefden, loopt maar al te veel kans, dat de bouderende partijen haar geprikkeldheid op hem afreageren.'<sup>24</sup>

Kolffs liberale collega professor Molenaar was uit ander hout gesneden. Hij gaf scherpe analyses van het gevoerde beleid en schroomde niet een keihard oordeel daarover te vellen. De redevoeringen van deze uit de behoudende Liberale Staatspartij afkomstige VVD'er weken enigszins af van het algemene beeld in de Eerste Kamer. Hij ontplooidde namelijk vele initiatieven en tastte voortdurend de mogelijkheden af die de senaat had om haar invloed op het regeringsbeleid te doen gelden. In 1945 had hij de brochure *Staatkundige perspectieven* geschreven, waarin hij onder meer voorstelde de Eerste Kamer niet meer te betrekken bij de vaststelling van de Rijksbegroting. Zijn bemoeiingen met de werkwijze van de Eerste Kamer waren vergelijkbaar met die van Van der Goes van Naters in de Tweede. Opmerkelijk in 1949 waren zijn pleidooi voor een tweede ministerspost voor zowel VVD als CHU en de oproep (in navolging van Welter) om een parlementaire enquête naar het Indonesiëbeleid te entameren. In 1950 bekritiseerde hij de hoge belastingdruk die het bedrijfsleven verlamde en vervolgde: 'De politiek van de laatste jaren is gevoerd op de ruggen van de kleine spaarders. De last van de devaluatie (van september 1949) is neergekomen op de schouders van die spaarders, van die kleine polishouders, van die kleine bezitters, van die huiseigenaren. Als er wordt gesproken van tegemoetkomendheid, dan zijn het altijd die mensen die in de kou blijven

23 Vgl. Ben Maandag, 'Kieft, Johan van de' in: *Biografisch woordenboek van het socialisme en de arbeidersbeweging in Nederland*, deel 5 (Amsterdam 1993) p. 151-157; HEK 1949-1950, p. 261.

24 Toespraak voorzitter Jonkman, HEK 1958-1959, deel 1, p. 149; Vgl. C.W.I. Wittewaall van Stoetwegen, *De freule vertelt* (Baarn 1973) passim; HEK 1949-1950, p. 248.



staan. Het gaat hier om mensen die in het leven initiatief hebben getoond; het gaat hier om de ijverige middenmoot van het Nederlandse volk. Tegenover hen is de rechtvaardigheid niet betracht en ik zou gaarne zien, dat bij het Regeringsbeleid daarmee meer werd rekening gehouden.'<sup>25</sup>

*Anema, sieraad van de senaat*

De antirevolutionaire fractievoorzitter Anema was bij het eerste optreden van het kabinet-Drees-Van Schaik in 1948 de 75 reeds gepasseerd. In zijn eigen partij was hij een buitenbeentje, dat calvinistische beginselvastheid paarde aan oorspronkelijke ideeën en een brede politieke visie waarin internationale aspecten ruim aandacht kregen. Deze zeer onafhankelijke Friese rechtsgeleerde en artistieke gevoelsmens paste eigenlijk niet in een hokje. Zijn redevoeringen in de Kamer waren meesterwerkjes: bondig, doorwrocht en met indringende kracht voorgedragen.

Anema werd in de Senaat door zijn collega's haast op handen gedragen en zijn invloed was er bijzonder groot. Zijn leerling A.M. Donner schreef over hem: 'Reeds uiterlijk had het iets boeiends wanneer de grote, brede figuur in het ondanks de keurige snit wat sloeberige pak op het podium kwam, met zijn grote melancholieke ogen de zaal instaarde, met een abrupt gebaar een ouderwets brilletje te voorschijn haalde en opzette en wanneer dan van onder de lange, wilde snorren de karakteristieke, langzame, wat klagende stem met de onoverwinnelijke Friese tongval begon te spreken. (...) Hij had, dikwijls vanaf de eerste zin, een onmiddellijk contact met het hart van zijn gehoor. Ook op zichzelf verstandelijke aangelegenheden werden op een wijze aangepakt, die helder was en bij het aanhoren dikwijls nog helderder leek, dan ze bij nalezing soms bleek te zijn. Want er werd aan snaren getrokken en op geloofsbelevingen geappelleerd, die het dierbaarst en innigst bezit van zijn gehoor vormden en vormen, in een trant die men van anderen zo niet gewend was.'<sup>26</sup>

Anema sprak in 1949 over de levenskansen van het kabinet-Drees-Van Schaik, de positie van de ARP tegenover dit kabinet, de economische politiek en Indonesië. Opmerkelijk was dat hij in tweede termijn *namens alle partijen* (minus CPN) verklaarde 'thans in het belang van de goede gang der zaken' af te zien van replieken. Deze verklaring vond plaats tien dagen na het aftreden van minister Sassen en twee dagen na de verschijning van het regeringscommuniqué waarin een ronde-tafelconferentie over vervroegde soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië in het vooruitzicht was gesteld. Een jaar later stak de antirevolutionaire senator in zijn algemene beschouwing het kabinet de hand toe. Daarmee passeerde hij zijn eigen politieke leider Schouten. Gegeven het extra-parlementaire karakter van het ministerie en de opruiming van de Indonesische kwestie diende de ARP haar 'oppositiestelling' volgens Anema prijs te geven. 'Onze overzeese politiek heeft haar aanvang opgezet in een fors folioformaat; zij is in een pijnlijk

25 HEK 1949-1950, p. 246.

26 A.M. Donner, 'Prof. mr. A. Anema', *Antirevolutionaire Staatskunde* 36 (1966) p. 37-41; Vgl. de toespraak van minister Diepenhorst, HEK 1965-1966, p. 370.

dun duodecimodeeltje beëindigd. Onder dit alles is thans een eindstreep getrokken en ook wij erkennen dat als een voldongen feit. Onzerzijds heeft het Kabinet geen politiek van napleiten van mokken en wrokken te verwachten; wij wensen thans niet anders dan onze schouders mede te zetten onder de nieuwe taak, waarvoor het kabinet nu is geplaatst.<sup>27</sup>

### *De dissonant van de communisten*

CPN-woordvoerder Schalker was met zijn 33 jaar de benjamin van de Eerste Kamer. Zijn redevoeringen waren vlot, zeer agressief en demagogisch. Hij speelde vaak op de man. Alles en iedereen moest immers wijken voor het communistisch ideaal. Kortom: een schreeuwlelijk te midden van bezadigde heren op leeftijd. Een voorbeeld uit een rede van 14 februari 1950: 'Zeker, er werkt een zeer gevaarlijke vijfde colonne, die ons land en ons volk naar de grootste rampen leidt. (...) Die vijfde colonne vindt men achter de Regeringstafel. (...) Zij zijn het die geld ontvangen van buitenlandse Mogendheden om de oorlogspolitiek van Amerika te kunnen doorvoeren. Zij zijn het, die in opdracht van een buitenlandse Mogendheid de democratie om hals brengen, van ons land een politiestaat maken, ons land in elk opzicht klaar maken voor een komende oorlog.' Drees sloeg terug: 'De wijze waarop (U) sprak, herinnerde mij levendig aan de betogen b.v. van de heer Rost van Tonningen.' Waarna Schalker brieste: 'Dit is een zeer ernstige, niet gefundeerde beschuldiging aan hen (...) die niet aan Seyss-Inquart gevraagd hebben of zij illegaal in het Vaderlands Comité mochten werken.'<sup>28</sup> (Drees had deel uitgemaakt van dat comité!)

### **Retoren en compromissenbakkers**

'Het zou bepaald ongewenst zijn als onverhoeds honderdvijftig kristalzuivere redenaars elkaar te lijf zouden gaan met de vlammende zwaarden van hun welsprekendheid, op de plaats waar nu de moeilijk uit hun bastaardwoorden komende compromissenbakkers hun ondoorzichtig werk doen.'<sup>29</sup> Dit schreef D66-kamerlid Aad Nuis in 1985, maar hij had vijfendertig jaar eerder ongeveer hetzelfde op papier kunnen zetten. Ik heb wel de indruk gekregen dat het omstreeks 1950 met die bastaardwoorden nogal meeviel en dat de meeste redenaars er aardig uitkwamen, sommigen zelfs met enig vuur maar nog altijd zonder vlammende zwaarden. Misschien doofde dat vuur naarmate het aantal professoren, dominees en zorgvuldig formulerende juristen in het parlement afnam. Veertig jaar geleden trokken politici nog volle zalen tot in alle uithoeken. Romme, Schouten, Oud en andere kopstukken reisden voortdurend het land door om de achterban

27 HEK 1949-1950, p. 244.

28 *Ibidem*, p. 265, 272 en 280.

29 Aad Nuis, 'Het parlement en de woorden' in: Th.C. de Graaf, D.A. van der Hoeven en P.J. Langenberg eds., *Omtrent het parlement. Opstellen over parlement en democratisch bestuur* (Utrecht en Antwerpen 1985) p. 245-246.

te bezielen en steeds opnieuw uit te leggen hoe de vork in de politieke steel zat, elk in een taal die paste bij het eigen verzuilde huis. In dit kader had redenaarstalent een zekere functie. Het gesproken woord van de politieke vaders woog zwaar, totdat in de jaren zestig hun kiezers op drift raakten.

Zoals Nuis al opmerkte: in ons parlement schaadt retorische overdaad. Mooisprekerij voor eigen parochie heeft weinig zin als het erom gaat invloed uit te oefenen op het te bereiken compromis. Wat dat betreft zijn algemene beschouwingen niet helemaal representatief. Namens zijn partij zet de fractievoorzitter bij die beschouwingen alleen maar een politieke toon; hij bepaalt de positie van de fractie tegenover het regeringsbeleid en tegenover andere fracties.<sup>30</sup> Er worden weinig zaken gedaan, zeker niet over detailkwesties, terwijl het in de 'dagelijkse politiek' vaak om die kwesties draait. In de praktijk van een eenvoudig compromissenbakker is immers het zetelaantal doorslaggevend. Vaak heeft hij vooraf binnenskamers overeenstemming bereikt. Het moment van de stemming is voor hem veel belangrijker dan urenlange openbare debatten. Op deze regel bestaan enkele uitzonderingen. Toen Drees bijvoorbeeld in de jaren dertig de communist Lou de Visser vroeg waarom de communisten hun redevoeringen in het parlement zo snel, monotoon en vrijwel binnensmonds uitspraken, antwoordde deze dat het hun er alleen om te doen was dat een rede ongeschonden in de *Handelingen* terechtkwam. De regering kon dan geen censuur meer toepassen en de communisten waren vrij om het stuk te vermenigvuldigen en als propaganda te gebruiken.<sup>31</sup>

Tot slot nog een paar kanttekeningen. De belangrijkste algemene politieke debatten in het begin van de jaren vijftig waren vooral saai, maar dit zegt niets over het gehalte van de afzonderlijke redevoeringen: daar zaten hoogstandjes bij. Saai slaat op de gedachtenwisseling tussen bezadigde heren die fatsoenlijk op hun beurt wachtten. Een enkel keer werd er geïnterrumped, maar de meesten vonden dit toch *not done*. Gedachtenwisselingen waarbij de voors en tegens over tafel vlogen en waarbij deelnemers door argumenten van anderen overtuigd werden eerder ingenomen posities op te geven, zijn in de *Handelingen* niet makkelijk terug te vinden. Maar een goed gesprek houdt je natuurlijk niet in het openbaar. Daarvoor heb je sociëteiten, achterkamertjes en wandelgangen. Wanneer een parlementair historicus uit 1994 een in 1950 voorgedragen rede leest, moet hij overigens rekening houden met het tempo en de taal van toen. Tijdgenoten ervoeren de sprekers waarschijnlijk als minder slaapverwekkend, dan degenen die er veertig jaren later de *Handelingen* op naslaan. Een enkeling als Abspoel sprak zelfs van 'voorrecht en genot'.

Heeft politiek mooisprekerij nodig? Is welsprekendheid 'die mannelijke kunst, waardoor men vriendschapsbanden aanknopen en onderhouden kan, voorname kennissen maken en ganse provinciën aan zich hechten' of is welsprekendheid 'vrucht van winstbejag en bloed, uit zedenverval geboren en als wapen uitgevonden'? Over dit onderwerp handelt een door Tac-

30 Vgl. Romme in *De Volkskrant*, 9 nov. 1950.

31 W. Drees, *Het Nederlandse parlement* (Naarden 1975) p. 162.



tus geschreven dialoog, die in het jaar 75 na Christus zou hebben plaatsgevonden. Het slotwoord bevat de volgende conclusie: 'Grote en voortreffelijke welsprekendheid, die de dwazen maar steeds vrijheid noemen, zij is de gezellin der onlusten, de prikkel van een onbeheerst volk, ze is wars van gehoorzaamheid en ernst, weerspannig, vermetel, aanmatigend en in goed geordende staten kan zij niet ontstaan. Hebben we dan ooit de naam van een redenaar uit Sparta of Kreta gehoord? De overlevering leert ons dat er in die staten een zeer strenge tucht en zeer strenge wetten geweest zijn. Geen spoor van welsprekendheid evenmin bij Macedoniërs, Perzen of enig ander volk, dat bij een sterk gezag zijn gading vond. Te Rhodos zijn er enkele, te Athene zeer vele redenaars geweest: daar immers lag alles in de handen van de democratie, alles in de handen van onbevoegden, alles om zo te zeggen in de handen van allen. Zolang onze staat (Rome) ook stuurloos was, zolang hij zich afmatte in partijschappen en twisten en tweedracht, zolang er geen vrede was op het forum, geen eendracht in de Senaat, geen richtlijn in het gerecht, geen eerbied voor de vooraanstaande lieden, geen beperking aan de willekeur der magistraten, heeft hij ongetwijfeld een sterkere welsprekendheid voortgebracht, evenals in een braakliggend veld enkele welige kruiden opschieten.'<sup>32</sup>

In de fatsoenlijke jaren vijftig, de jaren van tucht en ascese heerste er vrede op het Nederlandse forum, althans als we afgaan op de algemene politieke beschouwingen. Veertig jaar later is het de vraag of toename van het aantal zwevende kiezers, afbrokkeling van het verzuilde partijwezen, door ontideologisering gevoede desoriëntatie en de macht van de televisie ertoe zullen leiden dat het door Tacitus zo verafschuwde kruid der welsprekendheid weer opschiet. Maar wat kan een Romeins aristocraat ons precies leren over het functioneren van een parlementaire democratie, die bovendien zo eigenaardig is als de Nederlandse?

---

32 Tacitus, *Dialoog over de welsprekendheid* (Amsterdam en Antwerpen 1950) p. 6, 17 en 59-60.





## DOOR 'DE ONGUNST DER TIJDEN' GEDWONGEN? DE WIJZIGING VAN DE WEDEROPBOUWWET: EEN NIEUWE AANSLAG OP DE GEMEENTELIJKE AUTONOMIE

J.J.M. Ramakers

### Tegen verspilling van materiaal en arbeidskracht

De Wederopbouwwet, die op 1 juli 1950 in werking was getreden, bevatte onder andere enkele regelingen die beoogden een snellere en vooral meer efficiënte aanpak van de wederopbouw mogelijk te maken. Zo gaf zij gemeentebesturen de bevoegdheid tijdelijk afwijkingen toe te staan van bouwvoorschriften en van stedenbouwkundige regelingen. Dit was vooral van belang bij de toepassing van nieuwe, efficiënte bouwsystemen waarmee in de bouwverordeningen nog geen rekening was gehouden, hoewel zij technisch zeer verantwoord waren.<sup>1</sup>

Ook had de minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting, J. in 't Veld, al in oktober 1949 de Studiecommissie Bouwvoorschriften ingesteld, een commissie onder voorzitterschap van J.P. Mazure, directeur van de Stichting Ratiobouw.<sup>2</sup> De commissie had de opdracht gekregen te onderzoeken hoe meer eenheid in de voorschriften kon worden gebracht teneinde tot een kostenbesparing te komen. In 1951 constateerde de commissie-Mazure in een interimrapport, dat de eisen die de gemeentelijke bouwverordeningen stelden inderdaad een efficiënte woningbouw in de weg stonden, en dat substantiële kostenbesparingen door uniformering van de bouwvoorschriften mogelijk waren. In 1952 zou de commissie haar eindrapport uitbrengen, dat tevens een model-bouwverordening bevatte.<sup>3</sup>

- 1 J. Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting: misplaatst optimisme' in: P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, band B, *Anticommunisme, rechtsherstel en infrastructurale opbouw* (Nijmegen 1992) p. 190.
- 2 Voluit: Stichting tot Rationalisatie van het Bouwen, die in 1944 in het leven was geroepen door het Centraal College van Bedrijfsorganisaties voor het Bouwwezen. (H.T. Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen. De rol van de rijksoverheid bij wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening (1940-1963)* ('s-Gravenhage 1989) p. 28)
- 3 HTK 1950-1951, Bijl. 2204, Ontwerp van Wet tot wijziging van de Wederopbouwwet (Voorzieningen ter voorkoming van een ondoelmatig gebruik van materialen en arbeidskrachten in het bouwbedrijf) nr. 2, MvT, p. 1-2. Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, p. 88; *Modelbouwverordening 1952. Rapport van de Studiecommissie Bouwvoor-*

In 't Veld besloot echter de eindrapportage niet af te wachten. Verspilling van materiaal en arbeidskracht was de zuinige sociaal-democraat altijd al een gruwel geweest, temeer daar het Rijk grote financiële belangen had bij het bouwen en hem er alles aan gelegen was de subsidieasten terug te dringen. Bovendien waren door de Koreacrisis de grondstoffenprijzen fors gestegen, terwijl de huren met het oog op de loon- en prijspolitiek maar in beperkte mate mee konden stijgen. Het probleem was daardoor volgens In 't Veld urgent geworden.

Daarom werd op 18 juni 1951 onder zijn verantwoordelijkheid een ontwerp van wet tot wijziging van de Wederopbouwwet aan de Tweede Kamer aangeboden. De minister wilde in een nieuw artikel in de Wederopbouwwet de bevoegdheid vastleggen om bij algemene maatregel van bestuur voorschriften te geven voor het bouwen, het geheel of gedeeltelijk vernieuwen of veranderen en het uitbreiden van gebouwen. Voorzover gemeentelijke bouwverordeningen niet overeenstemden met bedoelde voorschriften zouden zij, zolang de voorschriften van kracht waren, buiten werking treden. Als door uitvoering van een bouwwerk de voorschriften van de amvb zouden worden overschreden, moest de bouwvergunning worden geweigerd. Verder wilde de minister van de gelegenheid gebruik maken om artikel 23 tweede lid van de Wederopbouwwet zodanig te wijzigen dat de bedoeling van het artikel verduidelijkt werd. In de oorspronkelijke redactie gaf dit artikel aan B en W de bevoegdheid huiseigenaren aan te schrijven om de door het college nodig geachte onderhoudswerkzaamheden te verrichten, als het onderhoud werd verwaarloosd tot schade van de bewoonbaarheid van de woning. In 't Veld wilde de huiseigenaren dwingen eerder het noodzakelijk onderhoud te verrichten door de woorden 'wordt verwaarloosd tot schade van haar bewoonbaarheid' te vervangen door: 'zodanig wordt verwaarloosd, dat haar bewoning dreigt te worden geschaad.'<sup>4</sup> In 't Veld beseftte terdege dat de rijksoverheid zich door middel van het eerste deel van het wetsontwerp bevoegdheden toeëigende die voordien aan de gemeenten hadden toebehoord. Hij meende echter dat 'de ongunst der tijden dit ingrijpen noodzakelijk maakt'. Vooralsnog waagde In 't Veld zich echter nog niet aan een definitieve regeling van het probleem. Hij moest zich gerealiseerd hebben dat die, gezien de consequenties voor de gemeentelijke autonomie, waarschijnlijk niet door de Kamer geaccepteerd zou worden. Door opname in de Wederopbouwwet, die op 1 januari 1953 moest vervallen, wenste de minister de regeling 'voorlopig uitdrukkelijk als een

---

*schriften* ('s-Gravenhage 1952). Overigens bevestigde de commissie slechts wat In 't Veld al langer had vermoed. Ook tijdens de voorafgaande kabinetsperiode had In 't Veld zich regelmatig beklagd over irrelevante bouwvoorschriften waardoor vooral systeembouwers werden geplaagd. Het wetsontwerp tot wijziging van de Wederopbouwwet had hij dan ook in 1950 al aangekondigd. (Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting', p. 147-150)

4 HTK 1950-1951, Bijl. 2204, Ontwerp van Wet tot Wijziging van de Wederopbouwwet nr. 1, OvW, p. 1, nr. 2, MvT, p. 1-2. Voor een toelichting op art. 23, 2e lid Wederopbouwwet: S.O. van Poelje en S.F.L. Baron van Wijnbergen, *De Wederopbouwwet* ('s-Gravenhage 1951) p. 86-87.



maatregel van tijdelijke aard' te kwalificeren. Bij de in het vooruitzicht gestelde herziening van de Woningwet zou worden bekeken of en, zo ja, op welke wijze de regeling in de nieuwe Woningwet geïncorporeerd moest worden.<sup>5</sup> Niettemin zou het ontwerp zowel in als buiten de Kamer nog genoeg rumoer veroorzaken.

### Protest van de VNG

Bij de belangrijkste belanghebbende, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, viel het wetsontwerp volstrekt verkeerd. In een schrijven van 7 maart 1951 aan de minister had de VNG haar opvattingen over de problematiek al uiteengezet omdat zij pijnlijk getroffen was door een aantal niet nader genoemde publikaties die hadden gesuggereerd dat het de gemeentebesturen ontbrak aan de goede wil om het probleem van de bouwvoorschriften op te lossen. De VNG herinnerde eraan dat zij al sinds juni 1948 over de kwestie contact met de minister had onderhouden, dat zij het initiatief had willen nemen tot het instellen van een studiegcommissie, maar dat zij dit plan had laten varen om, op verzoek van In 't Veld, te participeren in de commissie-Mazure. Tevens wees de VNG erop dat een aantal gemeentelijke vertegenwoordigers zitting had gehad in de staatscommissie voor de herziening van de Woningwet (staatscommissie-Van den Bergh), die ook een standpunt, zij het een verdeeld standpunt, over het probleem had ingenomen omdat de regeling eventueel in de nieuwe Woningwet zou worden opgenomen. De meerderheid van de staatscommissie, waaronder alle gemeentelijke vertegenwoordigers<sup>6</sup>, meende dat de voorschriften van rijkswege slechts betrekking mochten hebben op zuiver technische zaken; van voorschriften die het volkshuisvestingsbeleid der gemeenten in sociale zin raakten, zoals die betreffende de indeling, inhoud en afmetingen van woningen en vertrekken, diende het Rijk zich verre te houden. Slechts een minderheid van de staatscommissie had geen enkel onderdeel van de bouwverordening van de mogelijkheid van rijksvoorschriften willen uitsluiten.<sup>7</sup>

5 Ook in zijn vorige ambtstermijn had In 't Veld met succes parlementaire weerstand overwonnen tegen centralistische wetgeving door aan de betreffende wet een tijdelijk karakter te verlenen. Alleen daarom was de Voorlopige regeling inzake het Nationale Plan en streekplannen voor het parlement acceptabel. (Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting', p. 201-205)

6 Het ging om vier personen: mej. H.J.D. Revers, adjunct-directeur van de VNG, C.J.M.A. van Rooy, burgemeester van Etten en Leur, L.S.P. Scheffer, hoofd van de afdeling Stadsontwikkeling van de Dienst van Publieke Werken van Amsterdam en J. Vink, chef van de afdeling Openbare werken en Volkshuisvesting te Utrecht. (*Verslag van de Staatscommissie voor de herziening van de Woningwet* ('s-Gravenhage 1950) p. 1-2)

7 *De Nederlandse Gemeente* 5 (1951) p. 132; Vgl. *Verslag Staatscommissie Woningwet*, p. 21-22. De staatscommissie wees er bovendien op dat de Woningwet al de mogelijkheid bood bij dringende noodzaak in te grijpen in het gemeentelijke volkshuisvestings-



Intussen had de minister echter in de lijn van de commissie-Mazure voor het minderheidsstandpunt gekozen, de opvattingen der gemeenten negerend. In een adres aan de Tweede Kamer van 9 juli 1951 gaf de VNG ondubbelzinnig blijk van haar ontstemming, die ondermeer werd gevoed door de vrees dat deze tijdelijke regeling een definitief karakter zou krijgen in de nieuwe Woningwet: 'In het voorstel van de Staatscommissie-Van den Bergh zijn naar onze mening het belang van de unificatie en dat van de handhaving van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid op de juiste wijze verenigd (...) en wij betreuren het dat het ingediende ontwerp tot wijziging van de Wederopbouwwet aan de voorstellen van de genoemde commissie geheel voorbij is gegaan.' De VNG had niet alleen principiële bezwaren tegen het ontwerp. Zo meende zij dat een overdreven betekenis werd toegekend aan de unificatie van de bouwvoorschriften voor de verlaging van de bouwkosten. De MvT bij het wetsontwerp onthulde ten deze wel erg weinig over de bevindingen van de commissie-Mazure. Tevens vreesde de VNG dat de samenhang in de bouwverordeningen verloren zou gaan als enkele voorschriften daarin door de amvb buiten werking werden gesteld. Voor de noodzaak van afwijkende bouwvoorschriften in verband met bijzondere plaatselijke omstandigheden leek de minister weinig oog te hebben. Als de amvb alleen maximumvoorschriften zou stellen, zouden de voorschriften nog stringenter worden dan ze al waren met alle gevolgen vandien voor het peil van de volkshuisvesting. Met het stellen van enkel minimumvoorschriften daarentegen zou de minister zijn doel niet bereiken. Tot slot vroeg de VNG waarborgen met betrekking tot de hantering van de bevoegdheid van de Kroon. Zij verlangde dat over de bij amvb te geven voorschriften een adviescommissie werd gehoord en zij achtte het van belang voor bijzondere gevallen de mogelijkheid van vrijstelling te openen.<sup>8</sup>

### Succes voor de gemeentelijke lobby?

Het VV bij het wetsontwerp, vastgesteld op 6 november, vormt een overtuigend bewijs voor de kracht van de gemeentelijke lobby. Alle bezwaren en aanbevelingen van de VNG werden successievelijk door de commissie van rapporteurs overgenomen. 's Ministers beroep op de 'ongunst der tijden' achtte zij weinig overtuigend, al was het maar omdat het voornemen tot normalisatie van de bouwvoorschriften van vóór de Koreacrisis dateerde. Hij had immers in 1949 al de commissie-Mazure ingesteld. De commissie van rapporteurs confronteerde de minister bovendien met zijn eigen uitspraken over het belang van de gemeentelijke zelfstandigheid om het beoogd kracht bij te zetten.

---

beleid. GS konden individuele gemeentebesturen opdracht geven de bouwverordening te wijzigen.

8 DNG 5 (1951) p. 374-375. Het dagelijks bestuur van het Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw zond een adres van gelijke strekking aan de Tweede Kamer. (*Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* 33 (1952) p. 35)

De commissie van rapporteurs had, onafhankelijk van de VNG, ook nog andere bezwaren tegen het wetsontwerp. Enkele leden waarschuwden tegen het gevaar van 'vertechnisering' en 'massaficering' als gevolg van regelingen als de onderhavige: 'Aan de doelmatigheid wordt de individualiteit steeds meer opgeofferd, een verschijnsel van deze tijd, dat zich op alle gebied voordoet en waaraan ernstige bezwaren kleven.' Eenstemmig meende de commissie dat een verlaging van het woonpeil vermeden moest worden. Zij was bovendien van oordeel dat het minder juist was de regeling in de Wederopbouwwet te incorporeren. Zij achtte het zeer dubieus of op korte termijn een nieuwe Woningwet in het *Staatsblad* zou verschijnen, waarmee de Wederopbouwwet zou vervallen. Het was daarom beter de tijdelijke werkingsduur van de regeling expliciet onder vermelding van een vervaldatum vast te leggen. Tot slot was de commissie van rapporteurs van oordeel dat de voorgestelde nieuwe redactie van artikel 23, tweede lid van de Wederopbouwwet een element van willekeur tegenover de huiseigenaren in zich borg. De maatstaven voor het vaststellen van de *dreiging* van verwaarlozing die onbewoonbaarheid van de woning tot gevolg zou hebben waren in haar ogen subjectiever dan de maatstaven voor het vaststellen van een *daadwerkelijke* verwaarlozing.<sup>9</sup>

Niettemin hield In 't Veld vooralsnog vast aan zijn wetsvoorstel. Hij had afgezien van vooroverleg met de gemeenten omdat dit te tijdrovend zou zijn. De Koreacrisis had het probleem niet veroorzaakt, maar had wel bijgedragen aan zijn urgentie. Wel was In 't Veld bereid in de wet voor te schrijven dat omtrent de amvb een adviescommissie gehoord moest worden, die zou kunnen bestaan uit twee leden van Gedeputeerde Staten en drie vertegenwoordigers van de gemeenten. Voorzover gemeentelijke voorschriften het volkshuisvestingsbeleid betroffen, wilde de bewindsman niet dwingend optreden, maar slechts belemmeringen wegwerken. Zo wilde hij breken met gemeentelijke verboden om een lagere plafondhoogte dan 2,70 m te hanteren of om woningen met minder dan drie slaapkamers te bouwen. In 't Veld meende dat hij hiertoe gerechtigd was zolang het Rijk in hoofdzaak de lasten voor het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid droeg. Verder liet het zich aanzien dat de amvb, zoals die op dat moment door de Studiecommissie Bouwvoorschriften in ontwerp werd opgesteld, alleen voorschriften op technisch vlak zou omvatten. Voor een beroepsmogelijkheid voor gemeentebesturen voelde In 't Veld niet veel, omdat beroep op de Kroon van bepalingen van een amvb een ongebruikelijke rechtsfiguur was, waarvan het nuttig effect hem niet duidelijk was. Wel wilde hij in de amvb een ontheffingsmogelijkheid opnemen alsmede een soepele overgangsregeling. In 't Veld onderkende het gevaar van cultureel verlies door unificatie van bouwvoorschriften, maar achtte het zinloos zich daarom tegen unificatie te verzetten. Het was beter te pogen binnen de gegeven beperkingen alle mogelijkheden uit te buiten. Ook op het punt van de werkingsduur gaf de minister niet toe. Verlenging van de werkingsduur van de Wederopbouwwet kon niet zonder medewerking van het parlement geschieden. Materieel

maakte het daarom geen verschil of de regeling in de Wederopbouwwet werd opgenomen, dan wel als afzonderlijke tijdelijke wet in het leven werd geroepen. In 't Veld vond de tweede oplossing echter nodeloos omslachtig. De bezwaren tenslotte tegen de gewijzigde redactie van artikel 23, tweede lid kon de minister evenmin delen. Hij had voldoende vertrouwen in het verantwoordelijkheidsbesef van de gemeentebesturen; er was geen reden te vrezen voor misbruik van de nieuwe bepaling.<sup>10</sup>

### Gortzak 'in zijn nakie op het portaal'?

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsontwerp werd het echter al snel duidelijk dat van een wijziging van artikel 23 niets terecht zou komen. Van der Feltz (CHU), Van Vliet (KVP) en Algera (ARP) hielden ernstig bezwaar tegen het subjectieve element in de nieuwe redactie. Bovendien miskende het gewijzigde artikel de verantwoordelijkheid van de regering voor het ontstaan van het probleem. Door de huurpolitiek waren de huren immers sterk achtergebleven bij de alsmaar stijgende exploitatielasten, zoals ook de Nederlandse Bond van Huis- en Grondeigenaren in een adres van 2 juli 1951 aan de Kamer had laten weten. Vandaar dat Cornelissen (VVD) met Van der Feltz in 't Veld verzocht de premiereregeling tot verbetering van woningen, die op 31 december 1948 was afgeschaft, weer in te voeren. Slechts De Loor (PvdA) en Gortzak (CPN) stemden zonder meer met het wijzigingsvoorstel in. Het gewijzigde artikel, zo betoogde De Loor in navolging van In 't Veld, betekende in feite juist een bescherming van de huiseigenaar. Hij zou immers eerder gemaand worden achterstallig onderhoud te verrichten, waardoor hij niet voor onoverzienbare kosten geplaatst zou worden bij uitdrukkelijk gebleken verwaarlozing. Deze redenering, noch In 't Velds toezegging met Lieftinck te overleggen over de herinvoering van de premiereregeling vermocht de Kamer echter te overtuigen. Slechts de VVD ging overstag; het wijzigingsvoorstel werd met 38 tegen 29 stemmen verworpen.<sup>11</sup>

De Kamer bleef ook zeer huiverig voor de hoofdmoot van het wetsontwerp, de uniformeringsregeling, temeer daar zij weinig vertrouwen had in de tijdelijke werkingsduur ervan. Het cynisme en het wantrouwen van de Kamer was kennelijk gevoed door slechte ervaringen in het verleden met tijdelijke regelingen die voortdurend werden verlengd. Algera sprak dan ook van een 'blijvende zaak (...) gekleed in een gelegenhedskostuum' en Cornelissen merkte op 'dat niets zo lang duurt als het tijdelijke van wetten'. En Van der Feltz: 'Voorlopig tijdelijk; dat geeft toch wel zeer sterk de indruk, dat men bedoelt: maar op de duur blijvend, in wat voor regeling dan ook.'<sup>12</sup>

Potentieel was het wetsontwerp zeer verstrekkend, volgens vrijwel eenieder te verstrekkend, ook al verdiende het streven naar kostenverlaging in

10 *Ibidem*, nr. 5, MvA, p. 5-6.

11 HTK 1951-1952, p. 1661-1665, 1668-1669, 1732, 1743.

12 *Ibidem*, p. 1661, 1665, 1667.



de bouw steun. Algera sprak over de dreiging van 'Rijksoverwoekering' en over de opoffering van het individu: 'Ik wijs op de verstarring van het eerste normaalblad; ik wijs op de massatendenz, op het nivelleringsgevaar, dat hieraan is verbonden; aan het onpersoonlijk karakter enz. En als zodanig vormt zij een onderdeel van het algemene probleem der massaliteit en onpersoonlijkheid.'<sup>13</sup> In 't Veld deelde Algera's angst niet. Op gezag van bekende architecten als Oud, Dudok en Van Tijn betoogde hij dat versobering en meer uniformiteit op zichzelf geen verarming van de architectuur hoefden te betekenen. Hij meende zelfs dat 'hier mogelijkheden liggen voor de ontplooiing juist van nieuwe schoonheid. Wat vooral van belang is, is dit, dat wij begrijpen, dat het accent veel meer in de massa komt te liggen dan in de individuele woning en dat m.a.w. het stedenbouwkundige element een belangrijker rol zal gaan spelen dan het architectonische element.' En: 'Wij moeten alleen leren de dingen wat anders te zien.'<sup>14</sup>

Tussen In 't Veld en de VVD'er Ritmeester ontstond zich een discussie waarin even een 'Umwertung aller Werte' dreigde, een discussie overigens ook die de paternalistisch ingestelde In 't Veld ten voeten uit tekende. Ook de liberaal vreesde de dodelijke eenvormigheid in de woningbouw, waarop In 't Veld repliceerde: 'Ik heb er altijd op gewezen, dat uit dit oogpunt de woninginrichting van veel meer betekenis is dan de woningbouw. Wanneer tegenwoordig alle woningen van binnen een zelfde monotone aspect hebben, ligt dat veel minder in de woningbouw dan in de balpootmeubelen en de old-finishmeubelen, waarmede al deze huizen worden opgesierd. (...) Ik heb heel wat woningen van arbeiders gezien, die waren ingericht alsof de bewoners kleine burgers waren. Dit is naar mijn mening een grote fout. Men offert naar mijn mening teveel aan een gewilde deftigheid en streeft te weinig naar zuiverheid in de inrichting van zijn woning.' Ritmeester was niet onder de indruk: 'Waarom moeten de arbeiders per se een eigen woninginrichting hebben en waarom mogen zij niet hebben, wat een ander heeft? Ik vrees, dat wij na kortere of langere tijd van de Minister een wet

13 *Ibidem*, p. 1664.

14 *Ibidem*, p. 1732, 1739. Sommige deskundigen bepleitten dit andere bouwen zelfs uit principieel-idealistisch oogpunt. Zo herinnerde de Rotterdamse architect en adjunct-directeur van de Dienst Wederopbouw Rotterdam zich dat er tijdens de bezetting illegaal werd gebrainstormd over de wijze waarop er na de bezetting gewoond moest worden: 'Wij vonden dat het democratische ideaal van de menselijke gelijkheid uit de huisvesting moest spreken. De eenvormigheid, die we nu als hinderlijk ervaren, beoordeelden we toen juist positief. Zo kwamen we uit op de wijkgedachte. Door het bouwen van wijken dachten we steun te geven aan een gevoel van geborgenheid, intimiteit en nabuurschap. De wijken moesten dan samengesteld worden uit buurten met een eigen indentiteit, zoals coupés in een trein, ieder zijn eigen hoek, zoals holbewoners in de oertijd. Natuurlijk kwam die gedachte voort uit de solidariteit, uit een gezamenlijkheid tegen de Duitse bezetter. Er werd door ons met een zekere vroomheid over die wijkgedachte gesproken, we hadden het idee dat we het stadsburgerschap een ideële ondergrond gaven. In de moderne maatschappij dreigde het individu te vervagen en die ontwikkeling wilden we keren door gemeenschapszin.' (Hans Olink ed., *Wat was de vrede mooi toen het nog oorlog was. Gesprekken over de wederopbouw* ('s-Gravenhage 1992) p. 29) Die gemeenschapszin was ook In 't Veld heilig. (Vgl. Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting', p. 118)



Door 'de ongunst der tijden' gedwongen?

krijgen om de meubels in alle woningen gelijk te maken. (...) In ieder geval worden huizen gebouwd waarin niets aantrekkelijks zit.<sup>15</sup>



### Verlaging van kamerhoogte?

Aannemer: Hoeden af heren en als het kan de hoofden ook, 't is hier een beetje krap!

Spotprent uit: *Volkshuisvesting* 4 (1952) nr. 3/4.

Ook was In 't Veld er niet in geslaagd de vrees weg te nemen dat het woonpeil zou lijden onder de uniformering van de bouwvoorschriften. Vooral Gortzak toonde zich op dit punt een vasthoudend opponent van de minister. Pagina's *Handelingen* zijn verloren gegaan aan de vraag of het woongenot al dan niet zou worden aangetast door een verlaging van de verdiepinghoogte met tien of twintig centimeter en of het aldus ontstane inhoudsverlies van de woning dan in de lengte of in de breedte gecompenseerd zou moeten worden.<sup>16</sup> Men is licht geneigd een dergelijke discussie

15 HTK 1951-1952, p. 1732, 1734.

16 *Ibidem*, p. 1670-1672, 1731, 1736, 1739. De Studiecommissie Bouwvoorschriften dacht bij een bouw van 55.000 woningen f9 miljoen te kunnen besparen door de verlaging van de verdiepinghoogte voor woonvertrekken van 2,70 m tot 2,50 m en voor slaapvertrekken van 2,40 m tot 2,30 m. Het *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* meende dat dit het enige substantiële voorstel uit het interim-rapport was, overigens zonder dat de commissie aantoonde dat bij handhaving van de bestaande verdiepinghoogte sprake was van verspilling van arbeid, materiaal en geld. (*Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* 33 (1952) p. 1) Het maandblad van de centrale van katholieke woningcorporaties bestempelde het voorstel bij monde van zijn columnist als een 'enormiteit': 'Het is bepaald jammer dat de Commissie Bouwvoorschriften nog niet een stapje verder is gegaan: *luchtkastelen* zijn nog veel goedkoper dan de door haar gedachte "genormaliseerde" woningen.' (*Volkshuisvesting* 4 (1952) nr. 2, p. 9; Vgl. *ibi-*

als futiel af te doen, maar Gortzaks terrierachtige vasthoudendheid wordt begrijpelijk als men ziet welke standaarden de Studiecommissie Bouwvoor-schriften in overweging nam. Zo meende zij dat standaardplattegronden niet mochten dwingen tot het gebruik van tweepersoonsbedden omdat er voor alternatieven geen ruimte was, maar zij achtte lits-jumeaux van twee maal 90 centimeter toch weer overdreven royaal. Men kon zeer wel volstaan met divanbedden van twee maal 80 centimeter. Ritmeesters vrees dat de overheid zich ooit nog eens met het meubilair zou gaan bemoeien was kennelijk niet helemaal ongegrond. Ook meende de commissie dat badcellen niet zo groot hoefden te zijn dat er ruimte was voor het ophangen van onderkleding. Gortzaks enigszins gewaagde commentaar: 'Bij mij thuis komt de deur van de badcel in de hall uit, waarop ook de buitendeur uitkomt. Ik zou niet graag in mijn nakie op het portaal gaan staan om mijn onderkleding aan te schieten, omdat dit slecht is voor mijn gezondheid en bovendien in strijd is met de zedelijke normen, die in een gezin moeten gelden. Het feit alleen, dat de commissie zich met zulke problemen bezighoudt bij het zoeken naar middelen om de bouwkosten te verlagen, vind ik al erg genoeg.'<sup>17</sup>

### Wie betaalt bepaalt?

Het grootste struikelblok voor aanvaarding van het wetsontwerp bleef echter de mogelijkheid van ministerieel ingrijpen in het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Voor In 't Velds argument dat het Rijk enorme financiële belangen had bij de volkshuisvesting, was de Kamer niet bijzonder gevoelig. Vooral Algera stoorde zich mateloos aan de redenering: '(...) hier wordt gezegd, dat degene, die het geld geeft, om die reden ook bepaalde bevoegdheden moet uitoefenen in plaats van degene, die het geld ontvangt. Dit betekent in wezen de dood voor de gemeentelijke zelfstandigheid, want tenslotte krijgen de gemeenten bijna alle geld van het Rijk of van de Rijks-wetgever of krachtens de wet. Maar (...) waarom draagt het Rijk de lasten der volkshuisvesting? Eenvoudig omdat de gemeenten de middelen niet hebben. En dat zij die middelen niet hebben, is een gevolg van de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten.'<sup>18</sup> In 't Veld kon hier alleen maar tegen inbrengen dat de woningbouw, temidden van de andere beleidsterreinen, een uitzonderingspositie innam omdat zij 'zeer zware lasten legt op 's Rijks schatkist, en het is toch niet overdreven, wanneer het Rijk er op aandringt, dat er met dit geld zo zuinig mogelijk en zo juist mogelijk wordt omgesprongen'.<sup>19</sup> Algera bleef bij zijn standpunt, temeer daar het niet dui-

---

dem, nr. 3/4, p. 2-4 waar het blad zijn ernstige zorg uitspreekt over de aanname van het ontwerp)

17 HTK 1951-1952, p. 1672.

18 Ibidem, p. 1665-1666.

19 Ibidem, p. 1738.



delijk was of het wetsontwerp tot de beoogde kostenverlaging zou leiden<sup>20</sup>, de urgentie van een tijdelijke regeling hem ontging en de Kamer nog geen kennis had kunnen nemen van de definitieve bevindingen van de commissie-Mazure. De ARP-fractie zou dan ook, met de CPN, haar stem aan het wetsontwerp onthouden.<sup>21</sup>

Zò ver wilde de meerderheid van de Kamer niet gaan. Maar vrijwel niemand wenste te accepteren dat de minister zich bevoegdheden toeëigende op een ander gebied dan het strikt bouwtechnische. Het treffen van maatregelen die een meer sociaal karakter droegen behoorde ondubbelzinnig tot de gemeentelijke bevoegdheden, aldus de woordvoerders van KVP, CHU en VVD. Slechts PvdA-woordvoerder De Loor ging ook op dit punt mee met zijn partijgenoot In 't Veld, in het besef dat het een bijzondere maatregel was die was getroffen voor bijzondere omstandigheden.<sup>22</sup>

Vooraf de KVP'er Van Vliet verzette zich heftig tegen ministerieel ingrijpen in het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid. Hoewel hij, anders dan Algera, wèl geloofde in de mogelijkheid van een zekere kostenbesparing door uniformering van de bouwvoorschriften<sup>23</sup>, vond ook hij dat de minister zich te veel bevoegdheden toeëigende. Van Vliet was in het bijzonder gealarmeerd geweest door het feit dat In 't Veld in zijn MvA te kennen had gegeven zich ondermeer te willen gaan bemoeien met de kwestie van het minimum aantal slaapkamers. Meteen klonk weer het traditionele katholieke liedje dat zong van de gezonde gezinspolitiek: '(...) aan de gezonde en natuurlijke gezinsuitgroei moeten geen beletselen in de weg worden gelegd en een beletsel kan zijn het plaatsen van jonge gezinnen in woningen, die bij nog maar betrekkelijk bescheiden uitgroei van deze gezinnen qua inhoud en inrichting te kort schieten. (...) (Deze kwestie) raakt een punt in het volkshuisvestingsbeleid, waarin naar ons oordeel de gemeentebesturen niet gebonden mogen worden aan het inzicht van de Minister, zoals hij dit reeds herhaaldelijk heeft kenbaar gemaakt. Zij is een andere dan een louter bouwtechnische kwestie.'<sup>24</sup>

Het lag dan ook voor de hand dat Van Vliet door middel van een amendement probeerde de bevoegdheid van de minister te beperken tot het geven van voorschriften van bouwtechnische aard, conform de meerderheid van de commissie-Van den Bergh.<sup>25</sup> In 't Veld had wel begrip voor het amendement, maar meende toch dat het probleem niet overdreven moest worden: 'Het wetsontwerp geeft (...) geen bevoegdheid om een bepaald be-

20 Ook in de vakpers werd daaraan getwijfeld. Vgl. bv. *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* 33 (1952) p. 1-3 en *Bouw* 6 (1951) p. 866-872. De bevindingen in het interim-rapport van de Studiecommissie Bouwvoorschriften werden hier ernstig gekritiseerd. Algera baseerde zijn kritiek expliciet op de eerstgenoemde publikatie. (HTK 1951-1952, p. 1666)

21 *Ibidem*, p. 1666, 1743.

22 *Ibidem*, p. 1661, 1663, 1668-1669.

23 Hij verwees naar publikaties in het vakblad *Bouw* 6 (1951) p. 58-60, 118-120 waarop ook In 't Veld zich beroepen had en op het interim-rapport van de Studiecommissie Bouwvoorschriften. (HTK 1951-1952, p. 1662)

24 *Ibidem*, p. 1663.

25 HTK 1951-1952, Bijl. 2204, nr. 9, Amendement van de heer Van Vliet c.s., p. 9.

leid voor te schrijven, maar opent (...) alleen de mogelijkheid om bepaalde beletselen, die zich in de praktijk voordoen, weg te nemen. Ik denk hierbij, b.v. wat het aantal slaapkamers betreft, aan woningen voor ouden van dagen en voor uitgegroeide kleine gezinnen. (...) Intussen geloof ik, dat wij op dit punt de ontwikkeling in de praktijk weleens zouden kunnen aanzien.' Bovendien was In 't Veld van oordeel dat het begrip 'bouwtechnisch' aanleiding zou kunnen geven tot misverstanden: '(...) bij een enge opvatting van het begrip zou er waarschijnlijk niet zo heel veel overblijven. Misschien zou door wijziging van het amendement aan deze bezwaren kunnen worden tegemoetgekomen.'<sup>26</sup>

Deze kans liet Van Vliet zich niet ontgaan, zeker niet toen In 't Veld zich in beginsel bereid had verklaard een gewijzigd amendement te aanvaarden. In een nieuw amendement gaf Van Vliet een opsomming van de bouwtechnische zaken waartoe de ministeriële voorschriften zich zouden mogen uitstrekken. Hij ontkwam er echter niet aan, aan deze lijst, die niet uitputtend kon zijn, toe te voegen: 'andere onderwerpen van bouwtechnische aard'.<sup>27</sup> Algera en Gortzak zagen materieel weinig verschil tussen het oude en het nieuwe amendement. Een aantal zaken die Van Vliet als 'bouwtechnisch' had aangemerkt, kenden volgens hen ook sociale aspecten: zo bijvoorbeeld de verdiepinghoogte en de toetreding van licht en lucht. Bovendien leek de toevoeging 'andere onderwerpen van bouwtechnische aard' de minister de ruimte te geven voor een ruime interpretatie van het amendement, waardoor hij zich wellicht toch ook met bijvoorbeeld het aantal slaapkamers zou kunnen gaan bemoeien. In 't Veld had er in ieder geval weinig moeite mee het amendement over te nemen. Het werd door de Kamer zonder hoofdelijke stemming aangenomen.<sup>28</sup>

### Tot slot

Nadat het 'verwaarlozingsartikel', zoals eerder vermeld, was verworpen, werd het wetsontwerp zonder hoofdelijke stemming aangenomen. CPN en ARP wensten geacht te worden tegen te hebben gestemd.<sup>29</sup> In de Eerste Kamer werd het ontwerp op 1 april 1952 zonder beraadslaging en zonder hoofdelijke stemming aangenomen.<sup>30</sup> Hoewel In 't Veld ogenschijnlijk de nodige concessies aan de Kamer had gedaan, had hij, voor wat betreft de hoofdmoot van zijn ontwerp, toch zijn zin gekregen. Het amendement-Van Vliet was zo ruim geformuleerd dat een bewindsman er alle kanten mee op kon. Het was de verklaarde communalist In 't Veld overigens wel toevertrouwd dat hij niet onnodig inbreuk zou maken op de gemeentelijke bevoegdheden. Maar of toekomstige bewindslieden even omzichtig zouden opereren bleef ongewis. Want Cornelissen had niet helemaal ongelijk toen

26 HTK 1951-1952, p. 1731-1732.

27 HTK 1951-1952, Bijl. 2204, nr. 10, Amendement van de heer Van Vliet c.s., p. 11.

28 HTK 1951-1952, p. 1741-1743.

29 *Ibidem*, p. 1743.

30 HEK 1951-1952, p. 600.



hij opmerkte dat niets zo lang duurt als het tijdelijke van wetten. Ook de werkingsduur van de Wederopbouwwet is herhaaldelijk verlengd. Zij trad deels in 1962, deels pas in 1965 buiten werking.

Het zou overigens nog tot 1956 duren eer de wijziging van de Wederopbouwwet in de praktijk betekenis kreeg. In 't Velds opvolger, de KVP'er Witte, die, geheel in lijn met de traditionele katholieke angst voor de teeloorgang van het individu, altijd huiverig was geweest voor te vergaande unificatie van de bouw en voor eentonige massabouw, bracht toen pas het Besluit Uniforme Bouwvoorschriften uit, dat was gebaseerd op de gewijzigde Wederopbouwwet en dat de gemeenten op belangrijke onderdelen tot unificatie dwong.<sup>31</sup> Of het hier uitsluitend om kwesties van technische aard ging blijft een kwestie van interpretatie.

---

31 Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, p. 116-117; J. van der Schaar, *Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid* (Delft 1987) p. 171. Pas in april 1959 werd de unificatie van de verdiepinghoogte ingevoerd. (Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, p. 116) Zie ook: H.C.I. Rietman, *Volkshuisvesting in Nederland en België. Een vergelijking van de wet- en regelgeving na de Tweede Wereldoorlog* (Zwolle 1993) p. 157-160.

## DE LICHTE KABINETSCRISIS VAN MEI 1950. OUD EN HET ZELF-BESCHIKKINGSRECHT VOOR DE INDONESISCHE MINDERHEDEN

R.J.J. Stevens

### Zelfbeschikkingsrecht

In haar beroemde radiorede van 7 december 1942 refereerde koningin Wilhelmina aan het in het Atlantic Charter opgenomen beginsel van recht op zelfbeschikking als een van de grondslagen waarop Nederland, Indonesië, Suriname en de Antillen 'vrijwillig en harmonisch' zouden kunnen samengaan. In het akkoord van Linggadjati van 25 maart 1947 werd het zelfbeschikkingsrecht voor de Indonesische volkeren voor het eerst geformuleerd. De bevolking van enig Indonesisch gebiedsdeel kon namelijk langs democratische weg te kennen geven niet of nog niet tot de Verenigde Staten van Indonesië (VSI) te willen toetreden. Voor dat gebiedsdeel zou een bijzondere verhouding tussen de VSI en het Koninkrijk worden geschapen. In het Renville-akkoord dat onder druk van de Verenigde Naties op 17 januari 1948 tot stand kwam, werd het zelfbeschikkingsrecht nader geconcretiseerd: Tussen zes maanden en een jaar na de soevereiniteitsoverdracht zouden vrije verkiezingen worden gehouden, waarin een volk zelf zijn verhouding tot de VSI kon bepalen. Indien een deelstaat een status aparte wenste, zou noch de VSI noch het Koninkrijk der Nederlanden zich daartegen verzetten. Onder auspiciën van de United Nations Commission for Indonesia (UNCI) kwamen op 7 mei 1949 de Van Roijen-Rum-verklaringen tot stand. De Nederlandse\*onderhandelaar J.H. van Roijen beloofde onder meer dat Nederland zich zou onthouden van verdere vorming van federale deelstaten, 'met volledig voorbehoud van het zelfbeschikkingsrecht van de Indonesische volkeren'. De principe-overeenkomst leidde tot het memorandum van Batavia van 22 juni 1949 dat als grondslag zou dienen voor een in Den Haag te houden ronde-tafelconferentie (RTC). In het memorandum werd slechts opgenomen dat op de RTC over het zelfbeschikkingsrecht zou worden gesproken.<sup>1</sup>

Het zelfbeschikkingsrecht werd tijdens deze onderhandelingen in mei en juni 1949 niet in een of andere vorm geconcretiseerd; het werd zelfs afgezwakt. Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon L.J.M. Beel (KVP) sprak van een 'bloot platonische erkenning van het zelfbeschikkingsrecht, waarvan

<sup>1</sup> *Ronde Tafel Conferentie te 's-Gravenhage. Feiten en documenten* ('s-Gravenhage 1949) p. 139-142.

overigens ook in Linggadjati en de Renville-beginselen reeds sprake was'. Aan minister van Overzeese Gebiedsdelen J.H. van Maarseveen (KVP) schreef hij: 'De restrictie over het zelfbeschikkingsrecht heeft naar mijn mening alleen nog theoretische waarde.'<sup>2</sup> Hoe juist de inschatting van Beel was, blijkt uit het ontbreken van procedures ter uitvoering van dit recht op zelfbeschikking; deze zijn door de Nederlands-Indische regering nooit opgesteld.<sup>3</sup> Zijn voorspelling dat de minderheden onvoldoende hun recht op zelfbeschikking zouden kunnen doen gelden, zou tijdens de RTC uitkomen. Het zelfbeschikkingsrecht viel ten offer aan hogere belangen.

Het parlement had in die historische maand december 1949 grote moeite met het zelfbeschikkingsrecht zoals dat ter RTC was geregeld. Volgens de Grondwet moest een dergelijk vergaand wetsontwerp met tweederde meerderheid door het parlement worden goedgekeurd. KVP en PvdA accepteerden schoorvoetend de regeling omdat zij slechts een onderdeel was van het wetsontwerp soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië. Aangezien de CHU verdeeld was, had de VVD de sleutel in handen tot de tweederde meerderheid. De achterban van de VVD was verdeeld, de rechtervleugel was vierkant tegen. Om die vleugel te apaiseren diende fractievoorzitter P.J. Oud op 8 december 1949 een amendement in waarin hij de regering vroeg stappen bij de Republiek Indonesia Serikat (RIS) en/of de UNCI te ondernemen teneinde het zelfbeschikkingsrecht tot zijn recht te laten komen.<sup>4</sup> Vijf maanden later diende Oud een motie van afkeuring in, omdat naar zijn mening minister Van Maarseveen het zelfbeschikkingsrecht voor gebiedsdelen in Indonesië onvoldoende had helpen verwezenlijken. Minister-president Drees sprak in dit verband van een 'lichte kabinetscrisis'. Algemeen wordt deze motie als de voorbode gezien van de motie van wantrouwen van Oud van 17 januari 1951, die de val van het kabinet-Drees-Van Schaik tot gevolg had. In dit artikel zal worden nagegaan welke rol het zelfbeschikkingsrecht speelde bij de beoordeling van het regeringsbeleid ten aanzien van Indonesië en waarom Oud al in mei 1950 dergelijk zwaar geschut in stelling bracht.

### Het vraagstuk van het zelfbeschikkingsrecht op de RTC

Ten tijde van de conferentie hadden vertegenwoordigers van de Indonesische minderheden de ARP en de rechtervleugels van de regeringspartijen VVD, CHU en KVP geactiveerd. Deze vertegenwoordigers van minderheden op Timor, Ambon en de Minahassa, de gebieden in de archipel waar veel christenen wonen en veel soldaten van het KNIL werden gerecruteerd, ijverden voor het zelfbeschikkingsrecht. Ze wilden een bijzondere verhou-

<sup>2</sup> P.J. Drooglever en M.J.B. Schouten eds., *Rijks Geschiedkundige Publikatiën, Officiële Bescheiden betreffende de Nederlands-Indonesische Betrekkingen 1945-1950*, XVIII, 1 maart 1949 - 31 mei 1949, Kleine Serie nr. 75 ('s-Gravenhage 1993) p. 480 en p. 587.

<sup>3</sup> R. Chauvel, 'Their Myths and Our Reality', *Review of Indonesian and Malayan Affairs (RIMA)* 12 (1978) p. 73.

<sup>4</sup> *HTK 1949-1950*, p. 929-930; M.F. Westers, *Mr. D.U. Stikker en de naoorlogse reconstructie van het liberalisme in Nederland* (Amsterdam 1988) p. 142-144.



ding met Nederland, buiten de Indonesische federatie.<sup>5</sup> Overigens was het doelbewust beleid van de Nederlands-Indische regering geweest om de separatisten van de Persatuan Timur Besar (PTB = Vereniging Grote Oost) en Twapro (Twaalfde provincie van Nederland) binnen de deelstaat Oost-Indonesië, Negara Indonesia Timur (NIT), te houden als tegenwicht tegen de Republikeinse beweging. Tijdens de beslissende fase van de onderhandelingen weigerden de Indonesische onderhandelaars M. Hatta en Anak Agung extern zelfbeschikkingsrecht te aanvaarden. In de door de Indonesische delegaties gezamenlijk opgestelde voorlopige constitutie van de RIS was het recht van externe zelfbeschikking niet verwerkt, dat van interne zelfbeschikking wel.<sup>6</sup>

Op de laatste dag van de conferentie probeerden Van Roijen en parlementair waarnemer C.P.M. Romme (KVP), die bij wijze van uitzondering aan deze cruciale vergadering mocht deelnemen, eruit te slepen wat erin zat. Naar het oordeel van Romme vormde het zelfbeschikkingsrecht de grondslag van de RTC. 'De vrees van drs. Hatta, dat met de toekenning van het externe zelfbeschikkingsrecht het wezen van de RIS in gevaar zou worden gebracht, is naar sprekers mening ongegrond, daar het in de bedoeling ligt dit recht te beperken tot die gebieden, waarvoor enige redelijke grond aanwezig is, nl. de Minahassa, de Molukken en Timor.' Romme erkende dat eigenlijk alleen de Minahassa in aanmerking kwam, omdat hier de afscheidingsbeweging Twapro 35% van de kiezers achter zich had. Bij de laatste lokale verkiezingen was gebleken dat de Twapro op Ambon en Timor weinig aanhang had. De katholieke leider wilde 'zodanige waarborgen (...) opdat iedereen met volkomen vertrouwen de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht' tegemoet kon zien. Hier had de UNCI een uitvoerende taak. De Indonesiërs protesteerden tegen deze inmenging in binnenlandse aangelegenheden. Uitvoering van de RTC-overeenkomsten zou onder de verantwoordelijkheid van de soevereine RIS plaatsvinden. Tegen een toezichthoudende taak van de UNCI hadden zij geen bezwaar. Van Roijen smeerde zelf op de Indonesische wond: wanneer de VN-commissie enkel toezichthoudende taken zou hebben, zou dit orgaan in zijn taak worden belemmerd, 'hetgeen niet in het belang zou zijn van de plaatselijke bevolking, noch van Indonesië zelf'.<sup>7</sup>

De UNCI werd om advies gevraagd. Dit advies steunde de Indonesiërs in hun opvatting dat alleen deelstaten (negara's) het recht van afscheiding hadden, minderheden niet. Van Maarseveen herinnerde eraan dat de Nederlandse regering aan de minderheden beloofd had dat deze zich zouden mogen uitspreken over hun eigen status. Uiteindelijk ging de Nederlandse

5 *De Ronde-tafelconferentie. Een overzicht van de onderhandelingen met betrekking tot het zelfbeschikkingsrecht der volkeren, het standpunt der Nederlandse regering en de reactie in de Tweede Kamer, Historisch overzicht eerste deel, Interimrapport Commissie van Overleg Zuid-Molukkers-Nederlanders* ('s-Gravenhage 1978) p. 16-17.

6 Onder extern zelfbeschikkingsrecht werd het recht op afscheiding verstaan; intern zelfbeschikkingsrecht betekende het recht op een autonome status binnen een staatkundig geheel.

7 *De Ronde-tafelconferentie*, p. 25-37.



delegatie akkoord met de Indonesische eis dat het recht van zelfbeschikking niet werd gegeven aan deelgebieden van een deelstaat. Het compromis voorzag in een trapsgewijze uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht, welke in artikel 2 van de Overgangsovereenkomst werd opgenomen. Indien een gebied van een deelstaat zich toch wilde afscheiden kon dat alleen via een plebisciet. Dit mocht echter pas worden gehouden wanneer de UNCI hiertoe de RIS-regering een aanbeveling had gedaan en de RIS deze wenste te honoreren.<sup>8</sup>

Het resultaat viel Romme zwaar tegen. Zijn bewondering voor Van Roijen was niet gestegen, schreef hij aan zijn vertrouweling M. Klompé. 'Ter zake van de zelfbeschikking heeft hij me overigens knap in den steek gelaten, bij een aanvankelijken schijn van het tegendeel. De man heeft intuschen meer dan genoeg hersens en feeling om te begrijpen, dat ik me tenslotte toch bij het resultaat van de Conferentie, hoe dan ook, zou hebben neer te leggen.'<sup>9</sup>

### 'Bezwaard gemoed'

Tijdens het kamerdebat over de resultaten van de RTC vormde het zelfbeschikkingsrecht een kardinaal punt. Bij de schriftelijke voorbereiding van 29 november 1949 vonden H.W. Tilanus (CHU) en J. Schouten (ARP) elkaar in hun afschuw van de ontwerp-regeling inzake het zelfbeschikkingsrecht. Tilanus vond het onaanvaardbaar dat de bevolking van Ambon, Minahassa en Timor, ondanks haar uitgesproken wil om bij Nederland te blijven door de regering in de RIS werden 'geprest'. M. van der Goes van Naters (PvdA) protesteerde tegen deze voorstelling van zaken. Volgens hem was er geen sprake van een geopenbaarde volkswil om buiten de RIS te blijven.

Met spanning werd uitgekeken naar de bijdrage van Oud. In de roerige buitengewone algemene vergadering van de VVD op 29 oktober 1949 had partijleider Oud de meerderheid van de leden achter zich weten te krijgen door duidelijk erop te wijzen dat het afkeuren van het regeringsbeleid inzake Indonesië rampzalige gevolgen zou hebben. 'Onze grote verantwoordelijkheid betreft niet alleen onze soldaten, maar ook de 200.000 landgenoten overzee en de minderheden die het oog op ons gericht hebben. Wij (...) zullen ernaar streven ze te geven waar ze recht op hebben. Degenen die nieuwe militaire acties bepleiten, moeten zich rekenschap geven van de consequenties. Offers zijn alleen verantwoord voor een goed, redelijk bereikbaar doel.' Nu een interpellatie houden, zou VVD-minister Stikker in een onmogelijke positie brengen. Zijn aftreden zou de basis aan het kabinet doen ontvallen en een crisis veroorzaken; een chaos zonder weerga in de parlementaire geschiedenis zou ontstaan.<sup>10</sup> Nu, een maand later, stelde hij in het VV vast dat het zelfbeschikkingsrecht formeel was verzekerd, maar

<sup>8</sup> D. Bosscher en B. Waaldijk, *Ambon, eer en schuld. Politiek en pressie rond de Republiek Zuid-Molukken* (Weesp 1985) p. 39-40.

<sup>9</sup> ARA, Archief C.P.M. Romme, inv.nr. 37, brief Romme aan Klompé 18 nov. 1949.

<sup>10</sup> *Vrijheid en Democratie*, 4 nov. 1949.

was dat straks in de praktijk ook het geval? Kon de regering hier zekerheid over verschaffen? Het probleem van de minderheden was op de RTC niet opgelost en dat lag Oud zwaar op de maag. Volgens hem wreekte zich hier de vervroegde soevereiniteitsoverdracht.<sup>11</sup> Hier stelde Oud nog vragen, maar dat zou tijdens het plenaire debat veranderen.

De regering erkende 'met bezwaard gemoed', dat de regeling niet in alle opzichten voldeed en dat bij de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht zeer veel zou afhangen van de RIS-regering, alsmede van de aanbevelingen en het toezicht van de UNCI. Het was bij de onderhandelingen onmogelijk gebleken nog langer vast te houden aan 'hetgeen de overeenkomst van Linggadjadi omtrent het zelfbeschikkingsrecht bevat'. De regeling was aanvaardbaar omdat ten aanzien van de uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht een beroep kon worden gedaan op het Uniehof van Arbitrage.<sup>12</sup>

### 'Een zwarte bladzijde'

De plenaire behandeling van de resultaten van de RTC vond op 6, 7 en 8 december in de Tweede Kamer plaats. Veel parlementsleden maakten van het zelfbeschikkingsrecht een belangrijk punt. Oppositieleider Schouten was van mening dat de regering in 'ernstige gebreke was gebleven', omdat zij de Indonesische minderheden het recht op zelfbeschikking voorafgaand aan de soevereiniteitsoverdracht had geweigerd. Feitelijke waarborgen voor uitoefening van dit recht ontbraken, zodat hij niet anders kon concluderen dan dat de regering haar woord had gebroken.<sup>13</sup>

Romme kwalificeerde de regeling van het zelfbeschikkingsrecht als de 'zwarte bladzijde' van de conferentie: 'Want hoe men nu de zaken ook keert of wendt, aan het zelfbeschikkingsrecht is ter Ronde-tafelconferentie te kort gedaan.' De schuld gaf hij de Indonesiërs, want mede op grond van de uitkomsten van de Inter-Indonesische conferentie van 22 juli 1949 stond Nederland voor een gesloten Indonesisch front dat van extern zelfbeschikkingsrecht niets wilde weten. De Nederlandse onderhandelingsdelegatie had volgens hem aan dit recht moeten vasthouden, op de wijze waarop zij aan Nieuw-Guinea had vastgehouden. Ambonese en Minahassa toepassing van het zelfbeschikkingsrecht vóór de soevereiniteitsoverdracht, maar dat zou een jaar uitstel van de soevereiniteitsoverdracht hebben betekend en tot gevolg hebben dat in andere delen van Indonesië complete chaos zou uitbreken. Wanneer hij deze belangen tegen elkander afwoog, gaf hij de soevereiniteitsoverdracht voorrang.

11 HTK 1949-1950, Bijl. 1478, Overdracht van de souvereiniteit over Indonesië, nr. 10, VV, p. 31-35 en p. 45.

12 Ibidem, nr. 14, MvA, p. 73 en p. 62-63. Dit Hof kon weliswaar een bindende uitspraak doen over geschillen tussen de Uniepartners Nederland en Indonesië, maar de effectiviteit van een dergelijke uitspraak zou gering zijn, omdat het Hof geen sancties kon opleggen. Geen wonder dat dit Hof nooit echt gefunctioneerd heeft.

13 Vgl. voor hetgeen volgt: HTK 1949-1950, p. 802, 809-810, 824, 829, 861, 890-891, 829-930.



Tilanus stond met zijn fractiegenoten voor een gewetensvraag. De kwestie van het zelfbeschikkingsrecht was onvoldoende geregeld en dat weet hij aan de vervroegde soevereiniteitsoverdracht. Was er namelijk een interimperiode geweest dan hadden de minderheden hun zelfbeschikkingsrecht wél kunnen uitoefenen. Hij vroeg de regering het uiterste te beproeven 'om aan deze volkeren recht te doen wedervaren, zonder terreur of andere dwangmiddelen. De eeuwenoude band met de bevolking van de Minahassa, met Ambon en Timor verplicht ons het uiterste te doen dat mogelijk is om aan hun wensen te voldoen en hun belangen te dienen'.

Van der Goes van Naters bekeek de zaak van een andere kant. Uittreding uit de Indonesische federatie door bijvoorbeeld de Minahassa was een noodlottige stap. Hoe kon een staat ter grootte van Nederland met een bevolking van een half miljoen, een economie die hoofdzakelijk dreef op kopra, overleven? Het zelfbeschikkingsrecht was een pijnlijk-tragische kwestie. Zijn fractiegenoot W. Schermerhorn, mede-architect van het akkoord van Linggadjati, constateerde dat het zelfbeschikkingsrecht in de loop van 1948 en 1949 steeds meer als hefboom tegen de republiek werd gebruikt en politieke lading kreeg. Hij waarschuwde tegen de buitenparlementaire acties van bijvoorbeeld het Nationaal Comité Handhaving Rijkseenheid. Steun aan separatisten als de PTB borg het gevaar in zich dat pro-Nederlands in Indonesië gelijk werd aan anti-RIS.

Minister Van Maarseveen stelde vast dat bij de Kamer het bezwaar leefde dat de bevolking van de Minahassa niet in de gelegenheid werd gesteld het externe zelfbeschikkingsrecht uit te oefenen. 'Over de bevolking van Ambon en Timor zwijg ik in dit verband, omdat in deze gebieden er geen sprake is, dat ook maar een redelijke kans bestaat, dat een plebisciet aan de voorstanders van secessie een meerderheid zou geven.' Voor de Minahassa was de RTC-overgangsregeling van getrappt zelfbeschikkingsrecht de beste oplossing. Hij beloofde de Kamer in overleg met de RIS het uiterste te doen om het zelfbeschikkingsrecht volledig tot zijn recht te laten komen.

VVD-fractieleider Oud had in zijn eerste termijn aan de kwestie van het zelfbeschikkingsrecht geen aandacht besteed; in de tweede termijn maakte hij dit 'verzuim' meer dan goed. De VVD had bij de stemming over de soevereiniteitsoverdracht in december 1949 de sleutel in handen en dat beseft Oud terdege. Hij kwam de rechtervleugel van zijn partij tegemoet. Zijn fractie zou voor de soevereiniteitsoverdracht stemmen indien de regering een amendement van de VVD zou overnemen. Hierin werd de regering gevraagd stappen bij de RIS en/of UNCI te ondernemen teneinde de minderheden zelfbeschikkingsrecht te geven. De regering aanvaardde dit amendement omdat zij dit als een ondersteuning van het beleid zag. De Eerste Kamer aanvaardde het wetsontwerp op 21 december 1949, waarna op 29 december de soevereiniteit over werd gedragen aan de RIS.

## De liquidatie van de Indonesische federatie

Het federale bouwsel dat de Republiek Indonesia Serikat vormde, was voornamelijk een Nederlands produkt. De deelstaat Oost-Indonesië (NIT) was de eerste, grootste en krachtigste negara, erkend door de Republiek in het akkoord van Linggadjati. Deelstaten als Oost-Sumatra (plantages) en Oost-Borneo (olie) wisten zich slechts te handhaven door hun economische succes, de andere negara's, Zuid-Sumatra, Bandjar, Madoera en Oost-Java waren gekunstelde constructies en bleven enkel bij de gratie van Nederlandse politiek-bestuurlijke en militaire ondersteuning in stand. De logische uitkomst van deze ontwikkeling zou zijn geweest dat de federalisten gesteund door een federaal leger waarin het KNIL zou zijn opgenomen, de gelijke van de Republikeinen waren geworden. De Nederlandse regering steunde deze plannen tot op zekere hoogte, maar de federalisten mochten niet te machtig worden. De feitelijke macht tijdens de interimperiode en de zeggenschap over het KNIL moesten in handen blijven van de Nederlandse landvoogd.<sup>14</sup> De tweede politionele actie en haar nasleep gaf de federalisten de kans een bemiddelende rol te spelen. Doordat de federalisten afstand namen van Nederland, moesten zij ook de Nederlandse politieke en militaire steun ontberen. Tijdens de Inter-Indonesische conferenties van juli en augustus 1949, die aan de RTC vooraf gingen, werden zij weggespeeld door de ervaren republikeinse delegatie. In ruil voor schijnconcessies als handhaving van de federale staatsstructuur in een onafhankelijk Indonesië, stemden de federalisten in met de liquidatie van het KNIL. Begin 1950 was er dan ook geen macht ter wereld meer die de federalisten kon helpen tegen de unitaristische beweging. Nederland had de soevereiniteit overgedragen en de Nederlandse militairen wachtten in verzamelrayons gelaten op repatriëring. Voor de leden van het 'gereorganiseerde' KNIL gold hetzelfde, ook zij wachtten het tijdstip af waarop zij werden afgevoerd naar de plaats naar keuze waar zij eervol ontslag uit dienst ontvingen of wachtten op de overgang naar het federale leger.

De ineenstorting van het federale stelsel verontrustte regering en parlement. Op 15 maart 1950 zond Van Maarseveen de vaste kamercommissie voor Uniezaken een nota over de unitaristische politiek van de RIS-regering. Deze probeerde de unitaristische beweging in legale banen te leiden via een wetsontwerp van 20 februari dat beoogde de staatkundige structuur van de RIS te wijzigen in een stelsel dat het midden hield tussen de bestaande federale structuur en de eenheidsstaat. Het centraal gezag kreeg grotere bevoegdheden, terwijl bepaalde vormen van autonomie zich konden ontwikkelen, die, 'wanneer zij beantwoorden aan eisen van doelmatigheid en betaalbaarheid, wellicht beter zullen passen bij de bestaande verhoudingen en mentaliteit in Indonesië en aldus wellicht levensvatbaarder zullen blijken dan de bestaande federale organisatie, welke inderdaad nog te zeer de sporen toonde van een Nederlands bewind, dat in de laatste jaren teveel

<sup>14</sup> H. Alers, *Om een rode of groene merdeka. 10 jaar binnenlandse politiek in Indonesië 1943-1953* (Eindhoven 1956) p. 198-201.



improvisatorisch te werk moest gaan en te weinig medewerking ondervond om een werkelijk rationele federale opbouw tot stand te brengen'.

De regering van de negara Republik Indonesia in Djokjakarta verzette zich tegen dit wetsontwerp: zij wilde alle gebieden die door haar politieke en militaire pressie aansluiting zochten opnemen in de republiek. Binnen het voorlopige Indonesische parlement bestond veel steun voor dit unitarisme, hetgeen de RIS-regering dwong het wetsontwerp in te trekken. Zij diende een vrijwel identieke noodwet in, die een volksraadpleging voorschreef wanneer een negara zichzelf wilde opheffen. De vertrouwelijke nota van Van Maarseveen vervolgde: 'In werkelijkheid is er natuurlijk van een vrije volksuiting geen sprake. De Djokjase agenten hebben overal volksuitspraken ten faveure van terugkeer naar de Republiek geforceerd en de RIS-regering heeft het hoofd gebogen door dit soort uitspraken formeel als uitingen van de wil des volks te aanvaarden. Langs een gewrongen constructie dus heeft de RIS-regering nog een schijn van legalisme weten te bewaren. Dat zij daarop nog prijs stelde ligt voor de hand, omdat zij anders aan zichzelf de wettelijke basis zou hebben ontnomen'. Waar zou het hellend vlak van het unitarisme eindigen, want het revolutionaire vuur in de Negara Republik Indonesia en de Tentara Nasional Indonesia (TNI), het Republikeinse leger, brandde nog onverminderd. Tot dusver ging het om relatief zwakke deelstaten, die onder de voet waren gelopen. De minister voorspelde dat de tegenstand in de deelstaten Sumatra Timur en Indonesia Timur veel sterker zou zijn en wel eens tot zeer gevaarlijke conflicten kunnen leiden. Misschien zou de RIS-regering op de lange termijn erin slagen het eigen gezag tegenover de Negara Republik te versterken, maar vooralsnog, concludeerde een pessimistische Van Maarseveen, was zij niet in staat gebleken aan de 'drang uit Djokja' weerstand te bieden. Twee dagen later werd de nota kort besproken door de kamercommissie. Commissievoorzitter Romme toonde zich verontrust over deze aandrang vanuit 'Djokja'. De PvdA-leden Goedhart en De Kadt waren pessimistisch en vreesden dat Indonesië afgleed naar het communisme.<sup>15</sup>

De mislukte coup van kapitein Andi Azis in Makassar in april 1950 had zijn weerslag in de gehele Oost-Indonesische archipel. Het was echter niet de Minahassa die in opstand kwam. De heftigste reactie vond op Ambon plaats. Op 24 april 1950 werd de Republik Moluku Seletan (RMS) uitgeroepen. Via stille diplomatie protesteerde de Nederlandse regering intussen bij de Indonesische regering tegen de opruiming van de deelstaten en drong zij er bij Hatta op aan de conflicten in de archipel vreedzaam op te lossen.

### De motie-Oud van mei 1950

Tijdens de Tweede-Kamerdebatten op 25 en 26 mei 1950 naar aanleiding van de regeringsnota over de ontwikkelingen in Indonesië werd uitvoerig

<sup>15</sup> Centraal Archief Tweede Kamer, vertrouwelijke nota Van Maarseveen van 15 mrt. 1950 en notulen vaste Kamercommissie voor Uniezaken van 17 mrt. 1950; *HTK* 1949-1950, p. 1869-1870.

stilgestaan bij de ineenstorting van het federale systeem.<sup>16</sup> Veel kamerleden wezen de Indonesische regering als hoofdschuldige aan, die zich in strijd met de geest en inhoud van de RTC-overeenkomsten gedragen had. Van de regeringspartijen legde alleen de PvdA zich neer bij de overwinning van het unitarisme. Volgens Van der Goes van Naters was de staatkundige vorm van Indonesië weliswaar een interne zaak, maar Nederland had het recht en de plicht zich op grond van de gemaakte overeenkomsten met de in de regeringsnota opgesomde problemen te bemoeien. En dat was voor de legalistisch ingestelde regering en Kamer de crux: *pacta sunt servanda*.

De regering had de diplomatieke stappen gezet die zij volgens de RTC-overgangsovereenkomst geacht werd te zetten. In de woorden van minister Van Maarseveen deed de regering dit met kracht, tact en beleid. Met kracht doelde de minister op middelen die het recht ten dienste staan. Hij verdedigde de RIS-regering die er naar zijn oordeel 'ernstig' naar streefde de RTC-overeenkomsten te handhaven en besepte 'dat haar internationaal prestige staat en valt met haar trouw aan gemaakte overeenkomsten'. Op welke wijze dacht de regering het zelfbeschikkingsrecht te verwezenlijken (lees: het zelfbeschikkingsrecht voor Ambon) vroegen vele kamerleden in navolging van Romme. De KVP-leider was van oordeel dat de rechten van de minderheden in Indonesië niet goed werden beschermd. Volgens hem was alsnog een synthese mogelijk tussen een unitaristische staat met vergaande autonomie voor de verschillende gebiedsdelen, hetgeen weinig zou verschillen met een federale staat met een sterk centraal gezag. Daarbij stonden volgens hem drie wegen open: overleg met Indonesië; het Uniehof van arbitrage; de UNCI als toezichthoudster van de RTC-overeenkomsten.

Voor oud-premier P.S. Gerbrandy (ARP) was het een uitgemaakte zaak: het antirevolutionaire staatsrecht erkent de plicht tot weerstand tegen de Overheid, 'wanneer de Overheid zichzelf op een revolutionair standpunt plaatsende, de bezworen constitutionele rechten en vrijheden schendt en daardoor de consciëntie der Natie aantast'. Dat was hier het geval. Nu de Indonesische federatie in strijd met de voorlopige constitutie werd geliquideerd was de Ambonese regering gerechtigd zich hiertegen te verzetten. Met deze staatsrechtelijke legitimering sloot Gerbrandy aan bij de onafhankelijkheidsproclamatie van de RMS. Zijn katholieke wapenbroeder Welter vroeg de regering de verzekering dat de Nederlandse strijdkrachten in Indonesië op geen enkele wijze het unitaristisch streven van de RIS steunden. Hij was pessimistisch: het conflict over Ambon zou worden uitgevochten, 'en bloedig ook'.

Oud hield een stevige rede waarin hij eiste dat recht werd gedaan aan zijn amendement van 8 december 1949. Hij eiste van de regering uitvoerige informatie over de stappen die zij had ondernomen. De regering moest deze stappen bovendien in het openbaar doen, want het was duidelijk hoe het er in Indonesië aan toe ging. Overleg met de RIS-regering had geen enkele zin meer. Grote belangen stonden op het spel, 'grote belangen voor het werkelijk handhaven van de democratie, waartoe wij ons verbonden hebben met

<sup>16</sup> Vgl. voor hetgeen volgt: HTK 1949-1950, p. 1857-1858, 1876, 1882 en 1895.



ons woord tegenover de groepen in Indonesië, welker belangen in het geding komen'. Hij greep de ontwikkelingen op Ambon aan om de regering te verwijten dat zij medeverantwoordelijkheid droeg voor de opruiming van de deelstaten. Oud gaf de regering een kans de Kamer duidelijk te maken dat zij al het mogelijke had gedaan om tegen de verdragsovertreding op te komen.<sup>17</sup>

De volgende dag sloot de minister zich in zijn repliek aan bij de uitleg van Romme dat het zelfbeschikkingsrecht in materiële zin nog verwezenlijkt kon worden. De regering zou daartoe de 'geëigende stappen' ondernemen. Welke stappen weigerde de minister te onthullen. Daar had hij een goede reden voor. Op 15 mei had de regering aan premier Hatta en de UNCI brieven gestuurd waarin zij vroeg om realisering van het zelfbeschikkingsrecht volgens de overgangsovereenkomst. Tot publikatie was niet overgegaan op advies van Hoge Commissaris Hirschfeld. Hirschfeld vermoedde dat dit in de RIS reacties zou kunnen uitlokken die niet aangenaam voor Nederland waren.<sup>18</sup> Van Maarseveen liet de Kamer wel weten dat deze regeringsnota's inmiddels aan de RIS-regering en UNCI waren verstuurd.

Onmiddellijk na het antwoord van de regering nam Oud het woord. 'Zijn repliek was kort, klonk scherp en geprikkeld'.<sup>19</sup> De lijn waar hij tegen gewaarschuwd had werd doorgetrokken. Sedert de tweede politionele actie was de regering alleen maar aan het terugtrekken en nu ging het met het zelfbeschikkingsrecht dezelfde kant uit. Over een half jaar komt de minister ons vertellen dat van onderdelen van het zelfbeschikkingsrecht in de eenheidsstaat ook al niets is terechtgekomen, schamperde hij. De regering moest eindelijk eens een krachtige houding tonen. Hij vreesde dat zijn amendement een dode letter zou worden en daarvoor wenste hij niet verantwoordelijk te zijn. Daarom diende hij de volgende motie van wantrouwen in:

'De Kamer, kennis genomen van de mededeling van de minister voor Uniezaken en Overzeese Rijksdelen, waaruit blijkt, dat de Regering zich zal beperken tot een optreden gericht op een zo goed mogelijk verwezenlijken van het zelfbeschikkingsrecht binnen het kader van een Indonesische eenheidsstaat, van oordeel, dat de Regering van dit standpunt uitgaande in gebreke blijft artikel 2 van de wet van 21 december 1949 St.bl. J 570, op de juiste wijze uit te voeren, spreekt over deze houding der Regering haar ernstige teleurstelling uit en gaat over tot de orde van de dag'.<sup>20</sup>

Alvorens de motie behandeld werd vroeg minister Van Maarseveen het woord. Hij wilde iets rechtzetten. Hij had namelijk uit zijn geheugen uit de nota aan Hatta geciteerd 'dat de Nederlandse Regering vraagt, hoe zij zich voorstelt in de eenheidsstaat waartoe de ontwikkeling heeft geleid, het zelfbeschikkingsrecht te verwezenlijken'. Dit moest zijn 'dat de Regering

17 L.G. Kortenhorst, 'Kamerlid sinds 1948' in: N. Arkema e.a., *Mr. P.J. Oud gezien door zijn tijdgenoten* (Rotterdam 1951) p. 189.

18 I.E. van der Meulen, *Dossier Ambon 1950. De houding van Nederland ten opzichte van Ambon en de RMS* (Den Haag 1981) p. 79.

19 Kortenhorst, 'Kamerlid sinds 1948', p. 190.

20 HTK 1949-1950, p. 1904-1905.

vraagt, (...) hoe de verwezenlijking van het zelfbeschikkingsrecht in een eenheidsstaat, gesteld, dat de ontwikkeling daartoe leidt, zal kunnen geschieden'. Met betrekking tot de motie van Oud stelde Van Maarseveen direct dat de motie voor de regering onaanvaardbaar was. Zij getuigde van wantrouwen in het kabinet, dat direct zou aftreden indien de motie zou worden aangenomen. Hierna vroeg Romme Oud de motie in te trekken omdat ze zou zijn gebaseerd op een foutieve mededeling van regeringszijde die zojuist was hersteld. Oud wenste echter zijn motie te handhaven.<sup>21</sup>

### Een motie van wantrouwen?

Romme probeerde te verzoenen en stelde daarom een motie in het vooruitzicht, waarin het vertrouwen van de Kamer in de regering niet werd opgezegd, maar bezorgdheid werd uitgesproken over de verwezenlijking van het zelfbeschikkingsrecht in Indonesië. PvdA-vice-fractievoorzitter J. Burger zag minister van Buitenlandse Zaken Stikker achter de regeringstafel plaatsnemen. De vertrouwensman van de VVD in het kabinet, juist terug uit Parijs, had de regeringsnota ondertekend en had blijkbaar geen overleg gehad met de opsteller van de motie, stelde Burger fijntjes vast. De motie van afkeuring richtte zich immers tegen het gehele kabinet; tegen minister Van Maarseveen, maar ook tegen Stikker en de twee VVD-staatssecretarissen die medeverantwoordelijk waren voor het Indonesiëbeleid namelijk W.H. Fockema Andreae (repatriëring troepen Koninklijke Landmacht en liquidatie KNIL) en N.S. Blom (internationale betrekkingen met Indonesië). Burger sloot zich aan bij Rommes oproep aan Oud de motie in te trekken. Tilanus verbaasde zich over de verbijsterende snelheid waarmee Oud zijn motie had ingediend. Haastige spoed is zelden goed, sprak de ervaren CHU-fractievoorzitter en drong er bij Oud op aan de motie in te trekken. Ook minister Stikker probeerde Oud te bewegen de motie in te trekken, tevergeefs.<sup>22</sup> De VVD-fractievoorzitter nam voor de vierde maal het woord, maar probeerde nu vooral zijn partijgenoot Stikker te sparen.

Reagerend op Tilanus lanceerde hij een aanval op minister Van Maarseveen: 'Het maakt in mijn ogen min of meer een potsierlijke indruk, als men komt vertellen, dat met zulk een verbijsterende snelheid een motie wordt ingediend..., alsof wij er al niet min of meer op voorbereid waren, in welke geest het antwoord van de minister zou uitvallen! De Minister trekt nu een verbaasd gezicht, maar wij kennen de Minister! We hebben meer het genoegen gehad met hem van gedachten te wisselen en het blijft een genoegen, al is men het met hem niet eens; wij kunnen zelfs een zekere bewondering hebben voor de wijze waarop de Minister over moeilijke zaken weet heen te glijden; er komt echter een moment waarop men daarvan genoeg krijgt, waarop men meent, dat de tijd gekomen is tegen de Regering of tegen een bepaalde bewindsman te zeggen: tot hiertoe en niet verder! Ik

21 *Ibidem*, p. 1905-1907.

22 D.U. Stikker, *Memoires. Herinneringen uit de lange jaren waarin ik betrokken was bij de voortdurende wereldcrisis* (Rotterdam en 's-Gravenhage 1966) p. 196.



had eerder gedacht, dat men mij lof zou hebben gebracht voor mijn lankmoedigheid, in die zin, dat wij zolang hebben gewacht met deze zaak in de Kamer ter sprake te brengen.' Oud stelde dat zijn motie gericht was tegen Van Maarseveen en niet tegen de regering, want een kabinetscrisis was het laatste wat hij wilde. Maar over dit dreigement van regeringszijde maakte hij zich niet ongerust. 'Wij hebben het al eerder meegemaakt, dat men beslissingen probeerde af te dwingen op deze wijze. Lukte het dan niet, dan was het Kabinet demissionair en dan zag men het Kabinet later terugkeren zonder de ene man, om wie het begonnen was!' Hij was niet iemand die lichtvaardig kabinetscrisis uitlokte, maar hij wilde niet in een positie terecht komen waarin het parlement alles had te aanvaarden. Burger interrumpeerde Oud en vroeg hem welk alternatief de regering had. Maar daar ging het volgens Oud niet om, het beleid was verkeerd en daarvoor wenste hij geen medeverantwoordelijkheid meer te dragen.<sup>23</sup>

### Een 'lichte kabinetscrisis'

De communistische partijleider S. de Groot vroeg zich af wat Oud bezielde om een motie in te dienen tegen zijn eigen minister, die de voornaamste verantwoordelijkheid voor de gebeurtenissen in Indonesië droeg. De motie had volgens hem een 'lichtelijk onwaarachtig karakter'. Van dit parlementaire steekspel was Indonesië en het Indonesische vraagstuk zeer ver verwijderd. De communist diagnostiseerde de politieke situatie als een lichte kabinetscrisis. Nadat Romme zijn motie had ingediend, nam minister-president Drees het woord. Hij was het voor één keer met De Groot eens dat hier sprake was van een lichte kabinetscrisis. De premier veegde de vloer aan met Ouds these dat zijn motie niet gericht was tegen de persoon Van Maarseveen, maar tegen zijn beleid. Dit beleid, stelde Drees, is kabinetsbeleid dat in het bijzonder door twee ministers (Van Maarseveen en Stikker) werd voorbereid en door alle ministers gedragen. Van Maarseveen kondigde aan dat de regering de motie-Romme zou aanvaarden. Oppositieleider Schouten (ARP) verklaarde uitdrukkelijk voor de motie-Oud te stemmen, maar daar mocht niet de conclusie worden verbonden dat hij ook de derde-machtthese van Oud aanhing. Een maand eerder had Oud namelijk op de VVD-jaarvergadering zijn gedachte van de vorming van een derde macht gelanceerd; naast de PvdA en KVP zouden de ARP, CHU en VVD moeten samenwerken in een derde macht. De motie-Oud werd verworpen met de stemmen van de KVP-, PvdA- en CPN-fracties tegen, als ook de CHU'ers Tilanus en Wittewaal van Stoetwegen. Dezelfde tegenstemmers (minus de CPN) stemden vóór de motie-Romme.<sup>24</sup>

In de pers werd druk gespeculeerd over de motieven van Oud om op deze wijze op te treden. Het *Algemeen Handelsblad* concludeerde dat Oud en de VVD-fractie het roer hadden omgegooid wat het Indonesiëbeleid be-

<sup>23</sup> HTK 1949-1950 p. 1916-1918.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 1918-1922.

treft en zich van het regeringsbeleid had gedistantieerd. *Het Parool* noemde Ouds optreden in de Kamer een 'goedkope stunt'. Het had Stickers positie verzwakt. *Het Vrije Volk* noemde het een 'staaltje partijpolitiek van bedenkelijk allooi'. In *de Volkskrant* vroeg Romme zich af of Oud zich naar de oppositiebanken bewoog, naar een herhaald liberaal isolement of naar een positie van een liberaal geleide derde macht. *De Maasbode* laakte het optreden van Oud omdat Nederland geen enkel machtsmiddel in Indonesië meer bezat om het zelfbeschikkingsrecht te effectueren. *Vrij Nederland* vroeg zich af of Oud werkelijk geloofde dat op 26 mei zijn 'derde macht' haar parlementaire geboorte zou beleven. Het weekblad was het met *De Tijd* eens dat de motie-Oud de KVP en PvdA dichter bij elkaar had gebracht. Een conclusie die ook Burger in *Paraat* onderschreef. In het VVD-orgaan *Vrijheid en Democratie* ontkende overigens partijsecretaris J. Rutgers dat de motie het werk was van het bestuur, doch enkel en alleen van de fractie.<sup>25</sup>

#### STEEKSPEL IN DE RIDDERZAAL



#### Optreden van de heer-oud.

Spotprent Jordaan in: *Het Parool*, 30 mei 1950.

<sup>25</sup> *Algemeen Handelsblad*, 27 mei 1950; *de Volkskrant*, 27, 30 en 31 mei 1950; *Het Parool*, 27 mei 1950; *Het Vrije Volk*, 30 mei 1950; *De Maasbode*, 2 juni 1950; *De Tijd*, 3 juni 1950; *Vrij Nederland*, 3 juni 1950; *Paraat*, 2 juni 1950; *Vrijheid en Democratie*, 9 juni 1950.

## Het pleit beslecht

Tijdens de openbare behandeling van de vaststelling van de (herziene) begrotingen van Uniezaken en Overzeese Rijksdelen op 18 en 19 juli 1950 vormde het zelfbeschikkingsrecht opnieuw een belangrijk thema. Voorafgaande aan het plenaire debat werd in de schriftelijke voorbereiding gesteggeld over de betekenis van de motie-Oud. De PvdA-fractie liet in het verslag opnemen dat de motie het debat over de regeringsnota in een 'onvruchtbare richting gestuwd' had. Het zelfbeschikkingsrecht was geheel afhankelijk van de interne ontwikkelingen van de Indonesische staat. Het Nederlands diplomatiek offensief via de VN zou stuiten op reeds eerder gebleken opvattingen binnen de VN dat het federalisme geen uitdrukkingsvorm van het Indonesisch nationalisme was, maar een staaltje van Nederlandse verdeel- en heerspolitiek. Uittreding uit de Indonesische staat of aansluiting bij Nederland was bij voorbaat onmogelijk. Het koppelen van het zelfbeschikkingsrecht aan een optreden zoals bij de onafhankelijkheidsproclamatie op Ambon, bemoeilijkt niet alleen de werking van het interne zelfbeschikkingsrecht maar ook de samenwerking tussen Nederland en Indonesië, voorspelde de PvdA-fractie.

De VVD liet weten dat de motie toch echt gericht was geweest tegen minister Van Maarseveen. De fractie was van oordeel dat deze minister in de eerste plaats verantwoordelijk moest worden gesteld voor de onderhandelingen in 1949 die tot de soevereiniteitsoverdracht hadden geleid op een tijdstip, waarop, zoals nu overduidelijk was gebleken, de organisatie van de RIS op 'geheel onvoldoende wijze was voorbereid, de geest van de revolutie nog onverzwakt voortwoedde en het de Centrale Regering van de RIS aan middelen ontbrak haar gezag allerwege in Indonesië te doen gelden'. De minister trof ook blaam voor het niet nakomen van zijn taak het zelfbeschikkingsrecht te realiseren. In de geschiedenis waren weinig voorbeelden te vinden waarin een minister die op 'zulke cardinale punten' had gefaald, nog langer op zijn post bleef. Over het *regeringsbeleid* had de motie-Oud zich niet uitgesproken, nee, deze was in het bijzonder gericht tegen de *minister*. De regering was ongeloofwaardig wanneer zij op basis van één enkel kritiekpunt dreigde met aftreden. 'Wanneer een dergelijke volkomen reële motie niet meer zou kunnen worden ingediend zonder een Kabinetscrisis te veroorzaken, dan dreigt het controlerecht der Kamer te denatureren en ten onder te gaan in een ongeproportioneerde lichtgeraaktheid van een Kabinet, die voor het waarachtige democratische landsbelang in deze zeer moeilijke tijd bezwaarlijk dienstig kan worden geoordeeld.'<sup>26</sup>

In een lang betoog beantwoordde de regering de beschouwingen over het zelfbeschikkingsrecht en de motie-Oud. Ze was verbaasd over de stelling van de VVD-fractie dat de motie zich niet zou hebben uitgelaten over het regeringsbeleid in het algemeen. Daar waar de motie sprak van 'ernstige teleurstelling' over de 'houding der Regering', had Oud beweerd dat dit niet

<sup>26</sup> HTK 1949-1950, Bijl. 1654, Vaststelling van de hoofdstukken XIII A en XIII B der Rijksbegroting voor het dienstjaar 1950, nr. 10, VV, p. 4.



op de regering sloeg, maar op minister Van Maarseveen. Desalniettemin moest de regering de uitspraak wel op zichzelf betrekken, 'omdat al sinds jaar en dag de belangrijke zaken in het Indonesisch beleid onderwerp uitmaken van diepgaand overleg in de boezem van het Kabinet. Wanneer de Regering dan ook de motie van de heer Oud gevoelt als een verwijt tegen haar algemeen beleid - immers men kan zich nauwelijks een belangrijker punt van regeringsbeleid voorstellen dan de verhouding met Indonesië - dan berust dit niet op een onjuist begrip van omtrent de voorsteller der motie-Oud zelf als te ruim gequalificeerde term "Regering" in zijn motie, en nog minder op een "ongeproportioneerde lichtgeraaktheid van een Kabinet", maar uitsluitend op het feit dat, het Kabinet als geheel zich dit verwijt moet aantrekken en ook bereid was en is daarvan de volle consequenties te aanvaarden.'<sup>27</sup>

Oud kwam tijdens het begrotingsdebat slechts kort terug op zijn motie. Hij wilde zijn kruit droog houden voor een andere gelegenheid waarvan de dreigende wolken zich al aandienden: de kwestie Nieuw-Guinea. Toch kon hij de verleiding niet weerstaan even op zijn motie terug te komen. Hij herhaalde zijn bezwaren tegen Van Maarseveens 'deviaties', hetgeen hem op een scherpe reactie van Romme kwam te staan die zich ditmaal ondubbelzinnig achter Van Maarseveen opstelde.<sup>28</sup> De VVD-fractie-leider verbond op vernuftige wijze het zelfbeschikkingsrecht met de kwestie-Ambon. Hij was het met Gerbrandy eens die de opstand te Ambon vergeleek met de Nederlandse Opstand in 1581, toen de Staten-Generaal door middel van het plakkaat van Verlatinghe de koning van Spanje afzwoeren, toen deze hun privilegiën had geschonden. Ook al was wat op Ambon was gebeurd een wanhoopsdaad, de regering was volgens Oud mede schuldig aan de Ambonese opstand omdat zij niet haar uiterste best had gedaan het opruimen van de deelstaten tegen te gaan. Hij vreesde dat het met Nieuw-Guinea dezelfde kant zou opgaan, zodat 'wij op een gegeven ogenblik misschien (...) in dezelfde soort dwangpositie' komen te staan, 'als wij gestaan hebben, toen wij verleden jaar hebben beslist over de soevereiniteitsoverdracht'.

De grote regeringspartijen toonden zich realistischer. Th.M.J. de Graaf (KVP) haalde Rommes woorden van 26 mei aan: de Indonesische regering had eenzijdig de procedure van de RTC-overgangsovereenkomst buiten werking gesteld, wat door de KVP werd betreurd, maar de regering moest niet proberen irreparabele dingen te repareren. De KVP-woordvoerder vroeg de regering hoe zij dacht dat het zelfbeschikkingsrecht in de zich wijzigende staatkundige structuur van Indonesië tot uiting zou kunnen komen, intern en extern. Volgens De Kadt van de PvdA was het pleit beslecht. Indonesië had niet langer een federatieve staatsvorm, maar was een eenheidsstaat. Voor de werking van die eenheidsstaat was het interne zelfbeschikkingsrecht - zelfbestuur - van levensbelang. Zij die dachten dat de kwestie-Ambon een versterking van hun standpunt over zelfbeschikkingsrecht betekende, moest hij uit de droom helpen; langs deze weg dreigde het

<sup>27</sup> *Ibidem*, nr. 12, MvA, p. 22.

<sup>28</sup> HTK 1949-1950, p. 2242, 2252-2253, 2269 en p. 2273-2274.

zelfbeschikkingsrecht juist vernietigd te worden. De Kadet concludeerde dat het externe zelfbeschikkingsrecht in de Indonesische samenleving een academische kwestie was. Een Indonesische regering die dit externe zelfbeschikkingsrecht aan de orde stelde, zou volgens De Kadet niet langer dan 24 uur kunnen aanblijven. Het zelfbeschikkingsrecht, de Nederlands-Indonesische Unie en Nieuw-Guinea waren voor de PvdA slechts van secundair belang. Centraal stond de vraag: 'Wordt het nieuwe Indonesië een staat van recht, orde en veiligheid en wordt het niet een staat van geweld en demagogie?' Wanneer de Indonesische volkeren het op prijs stelden dat Nederland steun verleende bij de opbouw van de Indonesische staat, dan moesten zij wel de Nederlanders en het Nederlandse bedrijfsleven in staat stellen op eervolle wijze en in veiligheid te leven en te werken.

### Conclusies

Het zelfbeschikkingsrecht van Indonesische minderheden werd tijdens de verschillende onderhandelingsfasen steeds meer afgezwakt, zozeer zelfs dat Oud in politieke problemen werd gebracht. De rechtervleugel in de VVD roerde zich hevig als gevolg van de ontwikkelingen in Indonesië en in het bijzonder op Ambon; er dreigde zelfs een scheuring in de partij. Anderzijds moest Oud rekening houden met een kabinet met geestverwanten, van wie Stikker medeverantwoordelijk voor het Indonesiëbeleid was. Oud wilde de RTC-resultaten niet verwerpen om een kabinetscrisis te vermijden, anderzijds moest hij de rechtervleugel in de partij apaiseren door een daad te stellen. Het werd een amendement waarin de regering werd opgedragen het zelfbeschikkingsrecht te realiseren. De regering nam het amendement over, het verschafte Oud uitstel uit dit dilemma. Het zelfbeschikkingsrecht werd echter niet gerealiseerd, integendeel: het bleek een wassen neus te zijn. Oud zag de kans schoon om door middel van een motie in een klap de onrust in zijn partij weg te nemen. Zijn motie richtte zich in eerste instantie tegen het gehele regeringsbeleid en later alleen tegen Van Maarseveen. Drees liet er geen twijfel over bestaan dat aanvaarding van de motie ontslag voor zijn kabinet betekende, waarmee hij zich achter Stikker en Van Maarseveen opstelde. De motie werd weliswaar verworpen, maar de verhouding tussen Oud en Stikker raakte verder gebrouilleerd.

Toen Oud op 24 januari 1951 een motie van wantrouwen tegen de regering indiende vanwege het Nieuw-Guineabeleid, trok Stikker de consequenties daaruit en besloot af te treden, waarna Drees het ontslag van zijn kabinet aanbood.



## HET RECHT VAN INITIATIEF IN THEORIE EN PRAKTIJK<sup>1</sup>

E.K. Wessel-Tuinstra

### Inleiding

Het recht van initiatief is een van de oudste parlementaire rechten en stond reeds in de eerste grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden van 1814: 'De Staten-Generaal hebben het regt om aan den Souvereinen Vorst voordragten te doen, zenden Hem dezelve door eene commissie.' In de huidige Grondwet luidt de tekst van artikel 82 lid 1: 'Voorstellen van wet kunnen worden ingediend door of vanwege de Koning en door de Tweede Kamer der Staten-Generaal.'

Dit recht van initiatief heeft door de jaren heen zijn bestaansrecht meer dan bewezen. Omstreeks 240 voorstellen over zeer uiteenlopende onderwerpen werden in dit tijdsbestek ingediend. Daarvan haalden ongeveer 25% het *Staatsblad*, wat wil zeggen, dat het betreffende voorstel niet alleen in beide Kamers is aangenomen, maar ook het zogenaamde contraseign, de bekrachtiging door de regering, kreeg en dus kracht van wet krijgt.<sup>2</sup>

Nu is het aantal wetten dat van regeringswege wordt ingediend natuurlijk vele malen groter en bovendien hebben deze een veel hogere score van succes, maar dat ligt voor de hand: de regering dient te regeren, haar aangekondigde beleidsvoornemens in daden om te zetten. Het parlement is medewetgever, kan wijzigingen indienen (recht van amendement) en moet zijn goedkeuring aan het wetsontwerp hechten. Aan dit medewetgeverschap heeft het kamerlid reeds handen vol werk. Waarom dan toch bij tijd en wijle een initiatiefontwerp?

De motieven hiertoe zijn uiteenlopend. In het algemeen wordt het initiatief niet lichtzinnig genomen. Het gaat dikwijls om een zaak waarover aan de regering bij herhaling gevraagd is met wetgeving te komen maar waar de regering het bij voortdurend laat afweten. Zij durft er niet aan vanwege de politieke gevoeligheid van het onderwerp bij de coalitiepartner (b.v. afschaf

---

1 Dit opstel is een bewerking van een bijdrage van mijn hand in: *'Schrijvers over Sprekers' Liber Amicorum ter gelegenheid van het afscheid van mr. T.H.E. Kerkhofs als Griffier van de Tweede Kamer* ('s-Gravenhage 1993).

2 Een uitvoerig overzicht van de initiatiefontwerpen 1968-heden is samengesteld door de Afdeling Parlementaire Documentatie van de Tweede Kamer.



ving filmkeuring voor volwassenen<sup>3</sup>, abortus<sup>4</sup>, euthanasie<sup>5</sup> of vanwege weerstand bij maatschappelijke groeperingen (Winkelsluitingswet<sup>6</sup>/vakbeweging, pensioenwetgeving<sup>7</sup>/werkgevers).

Ook wel heeft zij, de regering, eenvoudig geen oog voor het belang van de zaak voor een bepaalde groepering, zoals bij de vertegenwoordiging van gepensioneerden in de pensioenfondsen.<sup>8</sup> Soms vreest zij de financiële consequenties: afschaffing beursbelasting.<sup>9</sup> Kortom er is onwil bij de 'gewone' initiator van wetgeving, de regering, en het maatschappelijk probleem blijft liggen. Op zo'n moment kan een kamerlid zeggen 'dan maar een initiatief-ontwerp'. Ook komt het voor dat een kamerlid of een fractie zich wil profileren, getuigenis wil afleggen tegenover eigen achterban en het Nederlandse volk. Een voorbeeld hiervan is het wetsontwerp-Abma-Verbrugh inzake zwangerschapsafbreking.<sup>10</sup> De aanwezigheid van specialistische kennis en grote betrokkenheid bij een bepaald onderwerp willen ook nog wel eens uitmonden in een initiatief zoals het voorstel-Van Rossum tot wijziging van de Waterstaatswet<sup>11</sup> of het voorstel-Vermeend tot wijziging van de

- 3     HTK 1970-1971, Bijl. 11021, Voorstel van wet van de heren Visser en Voogd tot afschaffing van de filmkeuring voor volwassenen, invoering van een nieuw systeem van keuring voor jeudigen, en intrekking van de bevoegdheid van de burgemeester ex. artikel 221, lid 2, van de Gemeentewet (Bioscoopwet 1971).
- 4     HTK 1969-1970, Bijl. 10719, Voorstel van wet van de heren Lamberts en Roethof tot het wijzigen van het Wetboek van Strafrecht en van het Wetboek van Strafvordering (wijziging strafbepalingen zwangerschapsverstoring); HTK 1974-1975, Bijl. 13253, Voorstel van wet van de leden Gardeniers-Berendsen en Van Leeuwen houdende nieuwe regelen met betrekking tot het afbreken van zwangerschap (Wet afbreking zwangerschap); HTK 1974-1975, Bijl. 13302, Voorstel van wet van de leden Veder-Smit en Geurtsen tot het stellen van regels met betrekking tot het afbreken van zwangerschap (Wet afbreking zwangerschap); HTK 1975-1976, Bijl. 13909, Voorstel van wet van de leden Geurtsen, Lamberts, Roethof en Veder-Smit tot het stellen van regels met betrekking tot het afbreken van zwangerschap (Wet afbreking zwangerschap); HTK 1974-1975, Bijl. 14253, Voorstel van wet van de leden Van Schaik en Van Leeuwen houdende nieuwe regelen met betrekking tot het afbreken van zwangerschap (Wet afbreking zwangerschap).
- 5     HTK 1983-1984, Bijl. 18331, Voorstel van wet van het lid Wessel-Tuinstra tot wijziging van de artikelen 293 en 294 van het Wetboek van Strafrecht.
- 6     HTK 1985-1986, Bijl. 19348, Voorstel van wet van het lid Groenman tot wijziging van de Winkelsluitingswet 1976.
- 7     HTK 1979-1980, Bijl. 16225, Voorstel van wet van het lid Nypels tot wijziging van de Pensioen- en Spaarfondsenwet (Wet beperking pensioenverlies wegens inflatie).
- 8     HTK 1984-1985, Bijl. 19008, Voorstel van wet van het lid Nypels tot wijziging van de Pensioen- en Spaarfondsenwet, de Algemene burgerlijke pensioenwet en de Spoorwegpensioenwet (Wet vertegenwoordiging gepensioneerden in pensioenfondsbesturen).
- 9     HTK 1989-1990, Bijl. 21342, Voorstel van wet van het lid De Grave tot wijziging van de Wet op belastingen van rechtsverkeer.
- 10    HTK 1978-1979, Bijl. 15476, Voorstel van wet van de leden Abma en Verbrugh tot het stellen van aanvullende regels tot bescherming van de menselijke vrucht tegen ontname van het leven (Wet levensbescherming menselijke vrucht).
- 11    HTK 1966-1967, Bijl. 9124, Voorstel van wet van de heer Van Rossum tot het brengen van de watervoorziening van landbouwgronden onder de werkingssfeer van de Waterstaatswet 1900.

Wet op de Vennootschapsbelasting met het oog op het tegengaan van mogelijkheden tot oneigenlijk gebruik.<sup>12</sup>

Is het indienen van een initiatiefvoorstel een daad van oppositie? H.M. Franssen noemt het in zijn bundel *Het parlement in actie*<sup>13</sup> één van de beweegredenen om het recht van initiatief ter hand te nemen.<sup>14</sup> Op deze wijze lijkt het mij goed gesteld: 'één van de beweegredenen'. Want het nemen van een initiatief is te gecompliceerd om dit louter uit oppositionele motieven te doen, al zou men enkele voorbeelden kunnen aanwijzen waarbij dat wel het geval is.<sup>15</sup>

Wel worden, zoals uit onderzoek blijkt,<sup>16</sup> meer initiatiefvoorstellen (63%) ingediend door leden van oppositiefracties, maar dat ligt voor de hand. Er zit iets van een verwijt naar de regering in het indienen. Een lid van een regeringspartij kan een meer technisch getint onderwerp evenwel zeker oppakken.

Anders ligt het bij politiek gevoelige zaken. Daarbij heeft een lid van de oppositie minder schroom, maar hij neemt wel een risico ten aanzien van de aanvaarding van zijn wetsontwerp: de kans daarop is bijzonder klein. Dat is een zekere rem, want het voorbereiden, indienen en behandelen van een initiatiefwet is een zwaar karwei. Het kost veel tijd naast het gewone kamerwerk. Er zijn oppositiemiddelen beschikbaar die minder arbeidsintensief zijn zoals moties, ingrijpende amendementen, interpellaties, vragen. Waarom dan zoiets bewerkelijks als een initiatief? Men moet wel zéér gemotiveerd zijn en inhoudelijk werkelijk iets te melden hebben.

Interessant is ook in dit verband dat de ondertekenaars uit verschillende partijen kunnen komen: oppositie- en regeringspartijen zag men b.v. gezamenlijk opereren bij de verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd en de wijziging van de Enquêwet.<sup>17</sup> De kans op aanneming van het voorstel is dan natuurlijk hoog. De waarde van een initiatiefwetsontwerp ligt overigens

12 HTK 1986-1987, Bijl. 19729, Voorstel van wet van het lid Vermeend tot wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 met het oog op het tegengaan van mogelijkheden tot oneigenlijk gebruik.

13 H.M. Franssen ed., *Het parlement in actie. Bevoegdheden van de Staten-Generaal* (Assen 1986) p. 28.

14 Franssen verwijst daarbij naar het doorwrochte artikel van H. Borstlap, 'Het recht van initiatief van de Staten-Generaal', *Acta Politica. Tijdschrift voor politicologie* 7 (1972) p. 405-444.

15 HTK 1979-1980, Bijl. 15953, Voorstel van het lid Kombrink houdende tijdelijke aftopping van de looninkomens en in verband daarmee tijdelijke verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting; HTK 1981-1982, Bijl. 17333, Voorstel van wet van het lid Wilbers tot wijziging van de Omroepwet inzake de verdeelsleutel voor de verdeling van de zendtijd onder de omroeporganisaties.

16 G.J.P. de Vries, 'Het gebruik van het recht van initiatief 1814-1977', *Acta Politica* 17 (1982) p. 161-204.

17 HTK 1969-1970, Bijl. 10579, Voorstel van wet van de heren Van Thijn, Van den Bergh, mejuffrouw Goudsmit en de heren Wiebenga en Aarden tot het in overweging nemen van een voorstel tot verandering in de artikelen 90, 137 en 152 van de Grondwet; HTK 1975-1976, Bijl. 13837, Voorstel van wet van de leden De Vries, Van Schaik, Kappeijne van de Copello, De Kwaadsteniet, Tilanus en Waltmans tot wijziging van de Enquêwet.



bepaald niet alleen in de aanvaarding ervan. Het is natuurlijk wel het mooiste als het voorstel het *Staatsblad* haalt en dus wet wordt, maar van het indienen en de behandeling plus de aandacht in de pers gaan altijd signalen uit, tenminste naar de regering. We zien dan ook nogal eens dat de regering zelf met wetgeving terzake komt waar zij eerst de boot had afgehouden, zoals de Afvalstoffenwet na het initiatief-Milieuschadelijke verpakkingen<sup>18</sup> en de Leegstandswet na het initiatief-Woonruimtetwet.<sup>19</sup> Een deel van het gestelde doel is dan toch bereikt n.l. regeling van de materie al gaat die regeling nogal eens minder ver dan het initiatiefvoorstel.

### Praktijkgeval

Dit klinkt allemaal nogal vanzelfsprekend, maar in de praktijk zitten zoveel voetangels en klemmen, dat voor de initiatiefnemer de hele onderneming een spannend avontuur wordt. Als praktijkgeval neem ik initiatiefontwerp 18.331: een voorstel tot wijziging van de artikelen 293 en 294 van het Wetboek van Strafrecht, dat door mij werd ingediend op 12 april 1984. Het beoogde wettelijk mogelijk te maken iemand die langdurig ernstig lijdend is, onder bepaalde voorwaarden, op zijn uitdrukkelijk verzoek, humaan te laten sterven.

Ook dit initiatief werd niet lichtvaardig genomen. Reeds in 1978 was bij kamerbrede motie gevraagd om een staatscommissie inzake euthanasie in te stellen. Het duurde jaren voordat deze commissie werd ingesteld en daarna weer jaren voor zij advies uitbracht (1985). Intussen was de nood onder de betrokkenen hoog. Door de voortschrijdende medische technologie was eindeloos rekken van het leven mogelijk, terwijl artsen strafbaar waren, die ingingen op het verzoek van patiënten hun lijden te bekorten. De rechtspraak zowel als de betrokken beroepsgroepen probeerden een weg uit dit dilemma aan te geven maar rechtsonzekerheid heerste alom.

Binnen mijn eigen politieke groepering gingen stemmen op om de Tweede-Kamerfractie van D66 tot een initiatief te bewegen. Een werkgroep uit de partij had zich jaren over het onderwerp gebogen en een rapport uitgebracht. Het onderwerp bewoog zich tussen justitie en gezondheidszorg en kwam dus op mijn bordje terecht, want ik beheerde deze beide portefeuilles namens de fractie. Eerder had ik meegewerkt aan een initiatiefontwerp-Roethof<sup>20</sup> inzake abortus, waardoor ik enige ervaring had. Het euthanasievraagstuk interesseerde mij zeker. Ik had er al eens over gepubliceerd. Maar

18 HTK 1972-1973, Bijl. 12304, Voorstel van wet van de leden Epema-Brugman en Terlouw tot regeling en beperking van de vervaardiging en het gebruik van het milieu schadende en uitputtende verpakkingsmiddelen (Wet verpakkingsmiddelen).

19 HTK 1977-1978, Bijl. 15030, Voorstel van wet van de leden Salomons en Patijn tot wijziging van de Woonruimtetwet 1947 (Stb. H 291) (Leegstandswet).

20 HTK 1980-1981, Bijl. 16322, Voorstel van wet van de leden Roethof en Wessel-Tuinstra tot het stellen van regels met betrekking tot het afbreken van zwangerschap (Wet afbreking zwangerschap).



ik aarzelde toch. Onze D66-fractie was in die tijd klein en elk fractielid was dus al overbelast. Twee feiten trokken mij tenslotte over de streep.

In de eerste plaats bleek uit de programma's van de politieke partijen dat er een ruime kamermeerderheid (PvdA, VVD, D66, PPR, PSP, CPN) inzat en in de tweede plaats stelde zich een groepje deskundigen beschikbaar om mij bij te staan: een ethica, en jurist, een medicus en een (ex)europarlementariër. Dit was een uitkomst. Want een kamerlid beschikt niet over een departement zoals een minister. Wel kan men technische assistentie inroepen van ambtenaren van het departement, maar dan moet er toch een concept liggen. Het schrijven van de stukken deed ik zelf, maar de definitieve tekst werd steeds intensief besproken. Deze discussie wierp haar vruchten af en voor mij was het dan ook een groot moment met de stukken onder de arm de griffie binnen te stappen en het werkstuk aan te bieden.

Op de griffie gaat het niet plechtig toe. 'Legt U het daar maar neer' zei iemand. 'Wij zorgen dat het naar de staatsdrukkerij gaat.' Nu is het natuurlijk goed je te realiseren dat je eigen werkstuk maar enkele bladen druks vormt temidden van de honderden andere die daar dagelijks terechtkomen. Maar ik moest toch even aan het liedje van Wim Kan denken: 'Zet maar neer daar, op die hoop daar, de hele zooi.' Maar: de procedure startte! Het presidium van de Tweede Kamer gaf het ingediende voorstel in handen van de gezamenlijke vaste Kamercommissie van Justitie en Volksgezondheid. Nu ligt in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer vast dat binnen een bepaalde tijd het voorlopig verslag, de schriftelijke reactie van de commissie, klaar moet zijn en dat is maar goed ook. Kamerleden zijn ook mensen en bovendien zwaar bezet, zodat de neiging tot uitstel vooral bij precaire onderwerpen groot is. Men moet zich dus aan de termijnen houden. In de eerste gezamenlijke commissievergadering werd evenwel nog geen datum vastgesteld. Algemeen had men behoefte aan de gebruikelijke adviezen van de adviesorganen van de regering.

### Advies Raad van State

Nu was het bij initiatiefontwerpen regel dat de regering pas na afhandeling van het ontwerp door beide Kamers advies aan de Raad van State vroeg. Tezamen met dit advies werd het wetsontwerp dan door de ministerraad geleid om daarna gecontrasigneerd te worden, de sanctie dus van de medewetgever (de regering) te verkrijgen. Aan de parlementaire behandeling droeg dat advies dus niets bij en geen wonder dat bij de discussies over de grondwetswijziging<sup>21</sup> werd vastgesteld dat de Raad van State direct na het indienen van het initiatiefontwerp advies diende uit te brengen. Het was dan de Tweede Kamer (niet de regering dus) die dit advies aan zou vragen. De nadere procedure diende geregeld in een wijziging op de Wet op de Raad van State, die echter in 1984 nog niet was ingediend.

21 HTK 1979-1980, p. 5313.

Het aldus ontstane vacuüm werd creatief ingevuld door een overgangsregeling die de minister van Binnenlandse Zaken Rietkerk bij brief van 20 maart 1984<sup>22</sup> aan de Tweede Kamer aanbood. Dat was dus slechts enkele weken voor de datum (april) van indiening van genoemd initiatiefontwerp. Dit viel dus de eer te beurt als eerste van de nieuwe volgorde gebruik te kunnen maken: eerst advies van de Raad van State en daarna pas kamerbehandeling. De meest betrokken minister (hier die van Justitie) geleidde het verzoek om advies van de Tweede Kamer door naar de Raad van State, zoals de overgangsregeling bepaalde. Achteraf vermoed ik, dat deze nieuwe gang van zaken de Raad van State nogal verraste. Deze zag zich eigenlijk onvoorbereid voor een adviesaanvraag geplaatst over een moeilijk onderwerp dat bovendien politiek gevoelig lag, gezien de tegengestelde meningen over euthanasie binnen de toenmalige regeringsfracties CDA en VVD. De Raad reageerde nogal afhoudend en kritisch: we moesten liever het advies van de ingestelde staatscommissie afwachten, de gekozen wetsconstructie zou niet kunnen etc. Vooral uit het juridische stuk bleek gebrek aan ervaring van de Raad met de materie, zulks in tegenstelling tot de vele juridisch doorwrochte adviezen die wij van dit college gewend zijn.

Pijnlijk was bovendien dat het advies aan de Raad van State ditmaal openbaar werd gemaakt vóórdat aan de initiatiefneemster de gelegenheid was gegeven een reactie te schrijven. En dat terwijl de overgangsregeling zulks toch uitdrukkelijk voorschreef. Natuurlijk gaf ik direct een persbericht uit dat de kritiek weerlegde, maar van gelijktijdig publiceren van advies en reactie van de indienster kon geen sprake meer zijn.

### Andere adviezen en reacties

Inmiddels hadden de betrokken vaste kamercommissies een oproep in de *Staatscourant* geplaatst om reacties uit de maatschappij op het wetsvoorstel. Iedereen kon daarop reageren, maar vooral de adviezen van officiële adviesorganen van de regering, zoals de Nationale Raad voor de Volksgezondheid en de Gezondheidsraad, werden met belangstelling tegemoet gezien.

Ook hier deed zich een nieuwigheid voor, omdat in de Tweede Kamer kort tevoren een motie<sup>23</sup> was aanvaard, waarin was neergelegd dat de Tweede Kamer ook zelfstandig aan adviesorganen van de regering advies kon vragen. Omdat ik er niet zeker van was dat deze nieuwe mogelijkheid wel bekend was bij b.v. de Nationale Raad voor de Volksgezondheid, stelde ik deze schriftelijk hiervan op de hoogte en wees ik op de oproep in de *Staatscourant*. Bovendien schreef de minister van WVC op mijn verzoek nog een briefje naar dit adviesorgaan waarin hij meedeelde geen bezwaar te hebben tegen een reactie van die zijde. Bijzonder teleurstellend was dat de

22 HTK 1983-1984, Bijl. 18293, Advisering van de Raad van State over initiatiefvoorstellen van wet, nr. 1, Brief van de minister van Binnenlandse Zaken, p. 1-2.

23 *Ibidem*, Bijl. 17353, Reorganisatie Rijksdienst, nr. 16, Gewijzigde motie van het lid Wessel-Tuinstra.



Nationale Raad vier volle maanden later liet weten geen reactie te willen geven omdat zij het rapport van de staatscommissie wilde afwachten. Een wel heel magere reactie van een belangrijk adviesorgaan op een initiatiefontwerp dat een voor de gezondheidszorg uiterst belangwekkend onderwerp behandelde.

Gelukkig reageerden andere instanties volop, waaronder de Gezondheidsraad, de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot Bevordering der Geneeskunst, enkele kerkgenootschappen en vele particulieren. Wat deze laatste categorie betreft werd initiatiefneemster gedurende de hele periode van behandeling overstromd met brieven van burgers die daarin hun ervaringen met lijden en sterven neerlegden. Deze waren dikwijls bijzonder ontroerend en duiden er nogmaals op dat hier een stuk maatschappelijke nood lag.

Na binnenkomst van de adviezen volgden de vaste kamercommissies de gebruikelijke procedure. Men nam ruim de tijd. Het voorlopig verslag werd bijna een vol jaar na indiening van het wetsontwerp vastgesteld. Ik had daarvoor begrip. De zaak was met diepgang alleen maar gebaat en het was bemoedigend dat vrijwel alle fracties zich bijzonder serieus en uitvoerig in de materie verdiepten. Alleen enkele zeer kleine fracties (PSP, RPF, CPN) deden niet mee.

Bovendien reageerde, zoals ik verwacht had, een ruime meerderheid voorzichtig positief en droeg met name de VVD-fractie verschillende suggesties aan ter verbetering. Deze nam ik bij de schriftelijke beantwoording graag over, daar zij geheel in de lijn van het ontwerp lagen en bij de nota naar aanleiding van het eindverslag voegde ik dan ook een nota van wijzigingen en een gewijzigd wetsontwerp. Nu verscheen echter een nieuwe beer op de weg.

De CDA-fractie meende, bij monde van haar woordvoerder Borgman<sup>24</sup>, dat na deze wijzigingen opnieuw advies van de Raad van State gewenst was. Tot mijn vreugde kreeg hij bij een openbaar debat<sup>25</sup> over dit punt nauwelijks bijval. Ook niet van de regeringspartner van het CDA, de VVD, die bij monde van woordvoerder Dees nadrukkelijk afstand van het voorstel van Borgman nam. Er was mij veel aan gelegen om ruim voor de Tweede-Kamerverkiezingen in mei 1986 de zaak althans in de Tweede Kamer te hebben afgerond. Een verkiezingsstrijd over euthanasie vond ik ongewenst. Ik vreesde voor te grote politisering van het onderwerp. Geen uitstel dus door nader advies van de Raad van State in december 1985, wel nog een extra ronde met vraagpunten.

### Regering doorkruist procedure

Intussen bleek uit de vele uitlatingen van CDA-zijde (premier Lubbers en WVC-minister Brinkman) dat men zich daar bijzonder bezorgd maakte

24 HTK 1985-1986, p. 2513.

25 *Ibidem*, p. 2514.



over de meerderheid die zich aftekende voor het initiatiefontwerp. Een tegevaller voor het CDA was bovendien dat de staatscommissie, toen zij eindelijk in de zomer van 1985 met haar rapport kwam, in veel opzichten met ideeën kwam die parallel liepen met die van de initiatiefneemster.

De regering verzoon nu een list, waarvan de ervaren parlementariër Van Rossum (SGP), zelf indiener van verscheidene initiatiefontwerpen, zich later in het openbaar afvroeg: '(...) doorkruiste de regering die er nog niet helemaal uit was, de behandeling eigenlijk niet? De procedure is eigenlijk onzuiver.'<sup>26</sup> De regering zond namelijk, toen de data voor de openbare behandeling van het initiatiefontwerp reeds vastgelegd waren, een brief<sup>27</sup> naar de Kamer, ondertekend door de ministers van Justitie en Volksgezondheid, Korthals Altes en Brinkman, waarin zij haar reactie neerlegde op het rapport van de staatscommissie en tevens als haar mening uitsprak 'dat nadelen verbonden aan wetgeving nu, zwaarder lijken te zijn dan de voordelen'. Tegelijkertijd zond zij met deze brief een 'Proeve van een wetsontwerp met toelichting'.

De Tweede Kamer zag zich nu voor de moeilijkheid geplaatst dat er een wetsontwerp ingediend was dat geen wetsontwerp was, maar een Proeve, omdat de regering liever geen wetgeving wilde, terwijl de data voor behandeling van een ander wetsontwerp over dezelfde materie reeds vastlagen. Men had natuurlijk deze behandeling rustig (!) kunnen laten doorgaan. Immers wie tegen het initiatief was, kon na de openbare behandeling gewoon tegen stemmen.

Uit deze stemmingsuitslag zou dan wel blijken of een procedure rond het regeerontwerp verder moest worden vastgesteld. Helaas werkt de politiek niet rustig en logisch. Politieke factoren, emoties, prestigeslagen spelen volop mee en zo werd vooral om gezichtsverlies van de regering te voorkomen, de proeve tevens op de agenda van de openbare commissie-vergaderingen gezet, hoewel er zelfs geen advies van de Raad van State over gevraagd was, laat staan van andere adviesorganen. Met bewonderingswaardige ijver bestudeerden de leden van de vaste commissies de nieuwe stukken en stelden daar vragen over ter voorbereiding van de openbare beraadslagingen.

Voor de eerste openbare commissie-vergadering op 17 februari 1986 betond grote belangstelling. Het onderwerp was natuurlijk op zichzelf van belang, maar de politieke aspecten waren ook los daarvan boeiend. De verkiezingen wierpen hun schaduwen vooruit. De coalitie-partijen CDA en VVD wilden zich extra profileren, ieder voor hun eigen achterban. Tegelijkertijd wilden ze elkaar vasthouden en na de verkiezingen weer samen verder. Deze tegenstrijdigheid belastte voor de regeringspartijen het debat in hoge mate, temeer daar er ook nog verschillen van opvatting waren tussen enerzijds de bewindslieden van CDA en VVD en anderzijds hun respectieve fracties. Dat werd die eerste dag maar al te duidelijk toen de CDA-

26 *Ibidem*, p. 4018-4049.

27 *HTK 1985-1986*, Bijl. 19359, Proeve tot aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met enkele bepalingen omtrent euthanasie, nr. 1, Brief van de ministers van Justitie en van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, p. 1-2.

woordvoerder Borgman zich niet alleen kritisch bleef opstellen over het initiatiefontwerp, maar zich ook op geen enkele wijze aan de Proeve van de regering wilde binden. VVD-woordvoerder Dees koos nadrukkelijk voor het initiatiefontwerp: '(...) op grond van een vergelijking van het initiatiefvoorstel, het voorstel van de staatscommissie en de Proeve van het kabinet, spreekt de VVD wat de hoofdlijnen betreft, een weloverwogen voorkeur uit voor het initiatiefvoorstel.' Wel deed hij nog enkele voorstellen tot wijziging op onderdelen, 'voorstellen', aldus Dees 'die mogelijk het draagvlak voor nieuwe wetgeving vergroten'. Dit laatste klonk de initiatiefneemster natuurlijk als muziek in de oren. Maar waar ligt de macht?

Bij de behandeling van een initiatiefontwerp is de laatste jaren de meest betrokken minister doorgaans op uitnodiging aanwezig. Voorheen was een grote afstandelijkheid gebruikelijk van de zijde van de regering, maar dit bevorderde de dialoog tussen regering en Kamers over het initiatief niet.<sup>28</sup> De vraag van al dan niet bekrachtigen werd dan te geïsoleerd van de parlementaire behandeling beantwoord. Maar bij dit initiatiefvoorstel dreigde het andere uiterste. De bewindslieden zetelden pontificaal met hun ambtenaren achter de tafel om hun Proeve te verdedigen en kritiek te leveren op het initiatief (Brinkman) dan wel te zeggen dat de tijd nog niet rijp was voor wetgeving (Korthals Altes). Voor de initiatiefneemster die het met één assistente hier tegen op moest nemen, geen benijdenswaardige positie, waarvan ik hoop dat zij een unicum in de parlementaire geschiedenis zal blijven. Dat is namelijk geen fair play meer. Het is zeker een vooruitgang dat thans in art. 116, lid 3 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer is bepaald dat de aanwezige bewindslieden pas het woord krijgen *nadat* de initiatiefnemer het woord heeft gevoerd.

### Kabinetscrisis en verzoening

In deze eerste vergadering in een serie van drie<sup>29</sup> kwam de initiatiefneemster zelf nog niet aan het woord; Kamer en ministers zetten hun visie eerst uiteen, waarna de beantwoording twee weken later zou volgen. Inmiddels was echter de politieke strijd tussen de coalitiepartners CDA en VVD zo hoog opgelopen dat de lijsttrekker van het CDA (Lubbers) de VVD met een kabinetscrisis dreigde als die haar positieve houding ten aanzien van het initiatief zou handhaven. Het is mij nooit duidelijk geworden waarom de VVD-fractie voor dit argument door de knieën is gegaan. Er waren nog maar een paar maanden te gaan met dit kabinet. In het VVD-program stond een duidelijke euthanasieparagraaf, die door de lijsttrekker (Nijpels) steeds was verdedigd. Juist met de verkiezingen in zicht zou een liberale profilering consequent geweest zijn. Maar neen, binnen één week maakte de VVD een slag van honderdtachtig graden en vernam de initiatiefneemster via een journalist dat de VVD-fractie niet langer aan spoedige wetgeving zou

28 Zie hierover ook Franssen in zijn hierboven vermeld boek (zie voetnoot 13).

29 HTK 1985-1986, Verslagen uitgebreide commissievergaderingen: nr. 50, 17 febr. 1986; nr. 53, 3 maart 1986; nr. 55, 10 maart 1986.



meewerken. En inderdaad bracht VVD-woordvoerder Dees dit standpunt bij de volgende openbare beraadslaging naar voren: zijn fractie stelde voor het bijgestelde initiatiefontwerp tezamen met de Proeve die dan een echt wetsontwerp zou worden, naar de Raad van State te sturen voor een nieuw advies. Dit betekende uitstel tot na de verkiezingen. Het was duidelijk dat dit het compromis was, waarop de coalitiegenoten elkaar hadden gevonden. Men noemde het echter 'verzoening'.

Dit alles was een bittere pil voor de initiatiefneemster die zich voor de ondankbare taak gesteld zag de behandelingsprocedure af te handelen, terwijl tevoren vaststond dat het niet tot een stemming zou komen. Van het debat, dat inhoudelijk op hoog peil stond, was nu de politieke spanning af. De amendementen werden nog besproken, maar alle aandacht ging uit naar het ordedebat op 18 maart 1986, waaraan alle fractievoorzitters en de minister-president deelnamen. In dit langdurige debat<sup>30</sup> werd de nieuwe adviesaanvraag aan de Raad van State besproken. De fracties van VVD en CDA stemden tezamen met de kleine christelijke partijen voor, zodat dit voorstel werd aangenomen. Aldus verdween het initiatiefontwerp naar de Raad van State, tezamen met de Proeve van het kabinet. Het advies van de Raad van State kwam in de zomer van 1986 uit toen ondergetekende de Tweede Kamer reeds verlaten had.

Het initiatief was inmiddels op naam komen te staan van haar partijgenoot Kohnstamm. Een pikante bijzonderheid was nog dat het advies van de Raad van State zo vernietigend was voor de Proeve, dat het kabinet zelfs geen antwoord aan de Raad heeft geformuleerd en deze proeve van een wetsontwerp later heeft ingetrokken.

De nieuwe regering (CDA-PvdA) kon na al deze politieke verwickelingen niet om het euthanasievraagstuk heen. Een commissie (de commissie Remmelink) werd ingesteld om onderzoek te doen naar de praktijk terzake in Nederland, waarna wederom wetgeving volgde, het derde regeringsvoorstel over de kwestie dus.<sup>31</sup> De ondertekenaars waren Hirsch Ballin (CDA) en Simons (PvdA), respectievelijk minister van Justitie en staatssecretaris van Volksgezondheid.

Over het initiatiefvoorstel was intussen nog steeds niet gestemd. Het was wel degelijk nog 'in behandeling'. Vandaar dat Kohnstamm het opnieuw kon laten agenderen. In de Tweede Kamer werden op 2 en 3 februari 1993 beide voorstellen (het initiatiefvoorstel en het regeringsvoorstel) tegelijk behandeld.<sup>32</sup> De stemming vond plaats op 9 februari 1993.<sup>33</sup> Dat was dus negen jaar na indiening van het initiatiefvoorstel. In die negen jaar had een intensieve discussie binnen en buiten het parlement over ingrijpen in het levenseinde plaatsgevonden; een discussie die voorlopig nog geen einde heeft. Het initiatiefvoorstel werd weliswaar verworpen (alleen VVD en

30 HTK 1985-1986, p. 4018-4049.

31 HTK 1991-1992, Bijl. 22572, Voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de lijkbezorging.

32 HTK 1992-1993, p. 3276-3335, 3340-3352.

33 Het initiatiefvoorstel werd verworpen. HTK 1992-1993, p. 3404.



GroenLinks stemden voor) maar voor een nijpend maatschappelijk probleem was een aanzet tot een oplossing gekomen. Dat is al heel wat.

### Slotbeschouwing

Met deze beschrijving van een praktijkgeval over de gang van zaken bij de indiening van een initiatiefvoorstel heb ik willen illustreren dat het recht van initiatief een groot goed is, waarvan het een voorrecht is gebruik te maken. Maar de keurig uitgestippelde weg die een wetsontwerp volgens de democratische spelregels heeft te gaan is geen gemakkelijk begaanbaar pad. De voetganger (want harder gaat het niet) ziet zich voortdurend geplaagd voor obstakels, valstrikken, beren en omleidingen. Er kan mist komen opzetten en/of er worden rookgordijnen opgetrokken. Dit alles maakt het hanteren van dat recht tot een soort overlevingstocht, waarop je al gaande steeds meer plezier krijgt. Een grote uitdaging voor je creativiteit en vindingrijkheid. Om vol te houden is er wel één onherroepelijke voorwaarde: je moet er zelf in geloven. Dat heb ik gedaan en doe ik nog.



## JOEKES ET SUURHOFF CUNCTATOIRES. VIJFTIEN JAAR PARLEMENTAIR DEBAT OVER DE BEROEPSKEUZEVOORLICHTING, 1948-1962<sup>1</sup>

H.R. Wolf

Professionele beroepskeuzevoorlichting bestaat in Nederland sinds het begin van deze eeuw. Ze werd nodig omdat de arbeidsmarkt zo ingewikkeld was geworden dat veel mensen niet meer in staat waren zonder hulp een passend beroep te vinden. Beroepskeuzebureaus bezitten kennis van beroepen en opleidingen en van de mogelijkheden die de arbeidsmarkt biedt. Tevens kunnen ze iemands capaciteiten en wensen analyseren. Tot na 1980 bestond het grootste deel van de clientèle uit kinderen in de hoogste klassen van de lagere school. Zij werden meestal klassikaal onderzocht, soms ook individueel.<sup>2</sup>

### Levensbeschouwing

Hoewel de potentiële vraag behoorlijk was, ontwikkelde de beroepskeuzevoorlichting zich gedurende het interbellum uitermate traag: in 1940 telde Nederland niet meer dan veertig bureaus met nog geen honderd medewerkers. De meeste bureaus leidden een kwijnend bestaan. Ze waren onbekend bij de bevolking en nauwelijks voor hun taak berekend. De toeloop viel tegen omdat ze voor veel mensen te duur waren. Er heerste volgens een waarnemer dan ook een 'noodtoestand (...) vanwege het gemis aan goede beroepskeuzevoorlichting'.<sup>3</sup>

De belangrijkste oorzaken voor deze ontwikkeling waren de verzuiling en het uitblijven van een subsidie voor de beroepskeuzevoorlichting. De katholieke en protestantse bureaus waren van oordeel dat hun werk, dat immers vooral kinderen van een jaar of twaalf betrof, onderdeel was van de opvoeding en zodoende samenhang met de levensbeschouwing.<sup>4</sup> Een katholiek manifest uit 1925 noemde een beroepskeuzeadvies 'naast een zaak van arbeid vooral een zaak van opvoeding'. 'De Staats- en Gemeenteb-

1 Mijn dank gaat uit naar George Spanhoff, lid van de Raad voor de Beroepskeuzevoorlichting, die me wegwijs heeft gemaakt in het beroepskeuzewerk, en naar John Clerx, die me heeft gewezen op de finesses van de parlementaire geschiedenis.

2 CBS, *Statistiek van de voorlichting bij beroepskeuze, 1938-1962*.

3 F.C.J. Holthuisen, *Studie over voorlichting bij beroepskeuze in Nederland* (Den Haag 1935) p. 22.

4 P. de Rooij, *Werklozenzorg en werkloosheidsbestrijding, 1917-1940. Landelijk en Amsterdams beleid* (Amsterdam 1979) p. 60-61.



moeienis (...) dient derhalve op analoge wijze geregeld, als dit voor de school ten slotte met goedvinden van alle partijen tot stand is gekomen.'

Uit de tekst van dit manifest kunnen we afleiden dat de katholieken enerzijds verlangden dat de overheid particuliere beroepskeuzebureaus zou subsidiëren. Anderzijds wilden ze zelf kunnen bepalen 'hoever het terrein der levensbeschouwing in het beroepskeuze-gebied zich uitstrekt'.<sup>5</sup> Dit standpunt zou in de debatten na de Tweede Wereldoorlog een centrale rol spelen. Voorlopig leidde de nadruk op levensbeschouwing ertoe dat de beroepskeuzebureaus zich rond 1920 aansloten bij een katholieke, protestantse of neutrale vereniging.

Nu was rijkssubsidie volgens de drie verenigingen noodzakelijk om het beroepskeuzewerk tot ontplooiing te laten komen. Midden jaren twintig leek de centrale overheid hiertoe wel genegen, mits de verenigingen gingen samenwerken. In 1926 voldeden ze aan deze voorwaarde door de oprichting van het Centraal Comité voor Samenwerking inzake Voorlichting bij Beroepskeuze. Het Rijk loste de gewekte verwachtingen evenwel niet in. Minister van Arbeid, Handel en Nijverheid, J.R. Slotemaker de Bruïne, verleende het Centraal Comité met ingang van 1931 een subsidie, maar daarbij bleef het.<sup>6</sup> Het ministerie (in 1933 omgedoopt in Sociale Zaken) gaf de particuliere bureaus geen financiële steun en trok de subsidie aan het Centraal Comité na enkele jaren weer in.

### Staatsbemoeienis

Het is niet geheel duidelijk welke factoren, naast de door het Rijk betrachtte zuinigheid, bij deze terughoudendheid een rol hebben gespeeld. Volgens de socioloog H.M. Pere, die een proefschrift over de geschiedenis van de beroepskeuzevoorlichting heeft geschreven, was 'de centrale overheid zelf wat van plan'. Hij verwijst in dit verband naar de opvattingen van A. Folmer, van 1916 tot 1932 directeur van de Rijksdienst der Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling. Folmer was van oordeel dat alleen de centrale overheid in staat was 'een zo belangrijke zaak financieel en organisatorisch te dragen'.<sup>7</sup> Voor hem en zijn medestanders gold het beroepskeuzewerk echter niet als een activiteit die ten dienste stond van individuen die advies nodig hadden, maar als een hulpmiddel voor de arbeidsbemiddeling. Zonder inzicht in diens capaciteiten en verlangens kon een arbeidsbeurs een werkloze immers geen geschikt beroep aanbieden.

Op deze grond wilden hoge ambtenaren van Sociale Zaken de beroepskeuzevoorlichting onderbrengen bij een op te richten Rijksarbeidsbureau, terwijl ze de particuliere beroepskeuze-instellingen overbodig achtten. Ze streefden ernaar dat het Rijksarbeidsbureau de arbeidsbemiddeling van ge-

5 H.M. Pere, *Tussen arbeidsmarkt en individueel welzijn. Een historische analyse van de beroepskeuzevoorlichting in Nederland vanuit beroepsociologisch perspectief* (Culemborg 1986) p. 96.

6 HEK 1927-1928, p. 267, 815.

7 Pere, *Tussen arbeidsmarkt en individueel welzijn*, p. 98.

meentelijke en particuliere arbeidsbeurzen zou overnemen en verwachtten dat het door zijn superieure organisatie de werkloosheid zou kunnen opheffen. In 1940 kregen ze hun kans. 'Verblind door dit perspectief, leek de top van het departement de Duitse inval te willen gebruiken als een mogelijkheid om, eindelijk bevrijd van die kibbelende kruidenierspolitiek, nu in grote stijl de werkloosheid in korte tijd efficiënt te beëindigen.' In september 1940 werd het Rijksarbeidsbureau (RAB) opgericht. Het werd een onderdeel van Sociale Zaken. Het RAB kreeg tot taak vanuit 37 gewestelijke arbeidsbureaus (GAB) arbeidsbemiddeling en beroepskeuzevoorlichting te verzorgen.<sup>8</sup>

Tijdens het interbellum bestonden dus tegengestelde visies op de plaats van de beroepskeuzevoorlichting. Van confessionele zijde wilde men het particulier initiatief voorrang geven. Werkloosheidsbestrijders binnen en buiten Sociale Zaken opteerden voor uitvoering van staatswege. Tot een confrontatie in de landelijke politiek kwam het echter niet. Op zichzelf wekte het beroepskeuzewerk onvoldoende belangstelling. Daarnaast ontbraken maatregelen ten nadele van de particuliere beroepskeuzebureaus die de aandacht van de confessionele partijen trokken. Hierin kwam vanaf 1948 verandering.

### Openbare beroepskeuzevoorlichting

In dat jaar slaagde het RAB er eindelijk in uitvoering te geven aan zijn taak op het gebied van de beroepskeuzevoorlichting. Twee eerdere pogingen tijdens de bezetting waren mislukt. De eerste omdat de ontworpen organisatie geen genade in de ogen van de bezetter kon vinden. De tweede omdat ze voorzag in een vierjarige opleiding voor beroepskeuzeadviseurs die in 1944 van start moest gaan. Een in 1946 begonnen eenjarige cursus leverde wel een aantal geslaagde adviseurs af. Alle GAB's werden nu uitgerust met een beroepskeuzeafdeling.

De openbare beroepskeuzevoorlichting had in vergelijking met haar particuliere tegenhangster drie sterke punten. Ze was kosteloos. Ze richtte zich niet alleen op ingeschreven werkzoekenden, maar ook op andere volwassenen en op scholieren. En omdat de GAB's goed over het land gespreid waren, kwam het beroepskeuzewerk nu ook binnen het bereik van de bevolking van gebieden, waar particuliere bureaus ontbraken.<sup>9</sup>

### De Kort halfslachtig ten aanval

Het kosteloze karakter van de openbare beroepskeuzevoorlichting betekende een slag voor de particuliere bureaus. Al in 1948 verloren ze veel cliënten en raakten ze in financiële moeilijkheden. Het Centraal Comité

<sup>8</sup> Pere, *Tussen arbeidsmarkt en individueel welzijn*, p. 98; De Rooij, *Werklozenzorg*, p. 211-212; R. Hoffius en B. Vriend, *De geschiedenis van de openbare arbeidsbemiddeling in Nederland* (Leiden 1988) p. 47-49.

<sup>9</sup> M. de Wolff, 'Beroepskeuzevoorlichting', *Arbeid* 3 (1948) extranummer, p. 81-94.

mobiliseerde hierop met succes bevriende parlementariërs. Confessionele kamerleden maakten zich sterk voor het particuliere beroepskeuzewezen.

Het meest uitgesproken in zijn stellingname was W.L.P.M. de Kort, Tweede-Kamerlid voor de KVP. Tijdens de behandeling van de begroting van Sociale Zaken voor 1949 gaf hij voor het eerst uiting aan zijn verontusting over de dreigende ondergang van de particuliere bureaus. De Kort vertolkte het standpunt dat reeds in het katholieke manifest uit 1925 was neergelegd, doordat hij beroepskeuzevoorlichting als 'een onderdeel van de opvoeding' beschouwde dat 'niet los te maken (is) van de levensbeschouwing waarin men de menselijke persoon wil opvoeden'. Dit betekende dat 'neutrale' arbeidsbureaus deze voorlichting niet mochten verzorgen.

De Kort trok flink van leer. 'Dat de Staat aan duizenden Nederlandse burgers een gratis beroeps- of studie-advies gaat verstrekken', betekende 'voor wie geen vreemdeling in dit Jeruzalem is (...) dat de Staat in feite een worp doet naar de verovering der beroepskeuzevoorlichting.' 'Met klemmende zorg' zag hij dan ook het ontstaan 'van een feitelijk monopolie' tegemoet. Dat monopolie mocht er zeker niet komen.

Zijn alternatief ontleende De Kort aan het subsidiariteitsbeginsel. 'De taak van de Staat op dit gebied zien wij dus als subsidiair, de taak van het particuliere initiatief als primair.' Ofwel concreet: 'Voorop (...) de bijzondere beroepskeuzevoorlichting. De Overheid kan deze aan normen van deugdelijkheid binden en behoort deze te subsidiëren en te stimuleren. Vervolgens kan de overheid (...) nog aanvullend optreden, indien en waar nodig.'

De overheid moest dus in zijn ogen een flinke stap terug doen. De GAB's mochten alleen beroepskeuzevoorlichting geven in regio's waar particuliere beroepskeuzebureaus door afwezigheid schitterden. De Kort eindigde echter met een veel minder verstrekkend verlangen: dat de minister de particuliere bureaus 'minstens honoreert op een in financieel opzicht aan haar eigen bureaux gelijkwaardige wijze'. Met dat doel moest deze zijn begroting met een nieuwe post uitbreiden: 'Subsidie aan de bijzondere bureaux voor beroepskeuzevoorlichting.' Gaf de minister geen bevredigend antwoord, dan zou De Kort 'zich genoodzaakt zien de Kamer om een uitspraak te vragen'.<sup>10</sup>

We mogen vaststellen dat De Kort ervoor terugschrok de uiterste consequentie uit zijn opvattingen te trekken. Hiervoor zijn twee verklaringen denkbaar. Enerzijds was zijn opponent de socialistische minister van Sociale Zaken in het kabinet-Drees-Van Schaik, A.M. Joekes. De Kort mocht er niet op rekenen dat deze van zins zou zijn de openbare beroepskeuzevoorlichting, die nog geen jaar functioneerde, al weer te beëindigen. Bovendien was diens partij, de PvdA, er principieel voorstander van dat de centrale overheid zelf belangrijke maatschappelijke taken uitvoerde.<sup>11</sup> Tenslotte kon De Kort niet te hoog van de toren blazen, wilde hij de verhoudingen

10 HTK 1948-1949, p. 737.

11 P.B. Lehning, 'Socialisten tussen plan en macht', in: J.W. de Beus en J.A.A. van Doorn eds., *De interventiestaat. Tradities - ervaringen - reacties* (Meppel en Amsterdam) p. 52-87, met name p. 65-76.



binnen de coalitie vanwege een ondergeschikt punt als de beroepskeuzevoorlichting niet verstoren.

Anderzijds moest De Kort rekening houden met de verhoudingen binnen het parlement. Wilde hij voldoende steun voor een eventuele motie vinden, dan diende de formulering ervan ook voor andere partijen acceptabel zijn. ARP en CHU vormden geen probleem,<sup>12</sup> de VVD echter wel. Vanuit het liberale gedachtengoed bestond net zo min affiniteit met de van staatswege verzorgde openbare beroepskeuzevoorlichting als met de door de confessionelen gedomineerde particuliere. De VVD hield zich ook meestal op de vlakte wanneer de Kamer debatteerde over het beroepskeuzewerk. De enkele maal dat haar woordvoerder R. Zegering Hadders zich wel uitsprak, bleek slechts een lichte voorkeur voor de particuliere sector.<sup>13</sup> De Kort had al met al redenen om zich te matigen.

### Joekes: pappen en nathouden

Ook Joekes kon zich geen confrontatie veroorloven. Hij wist dat de beroepskeuze-activiteiten vanuit het RAB alleen bij zijn eigen partij en bij de CPN populair waren. En hij realiseerde zich dat een confessioneel-liberale kamermeerderheid het hem behoorlijk lastig kon maken door geld voor de particuliere bureaus te eisen en de uitbouw van de openbare beroepskeuzevoorlichting te dwarsbomen.

De minister reageerde dan ook verzoenend op de kritiek die De Kort en diens AR-collega A.W. Biewenga over hem hadden uitgestort. Hij liet weten dat hem beslist geen staatsmonopolie voor ogen stond: 'Ik erken volledig dat de verschillende geestesstromingen in ons land er aanspraak op kunnen maken dat ook zij haar voorlichting in dezen geven.' Voor hem stond integendeel 'samenwerking van de particuliere organisaties en het centrale Overheidsorgaan' voorop, want alleen dan zou 'een goede beroepskeuzevoorlichting voor het hele Nederlandse volk' ontstaan. Ook wees hij de door De Kort gewenste rijkssubsidie niet met zoveel woorden af. Weliswaar wilde hij geen concrete toezeggingen doen, voordat hij met minister van Financiën, P. Lieftinck, had overlegd, maar hij verklaarde zich 'gaarne bereid dit onderwerp (...) te behandelen in een geest van welwillendheid'.<sup>14</sup>

Joekes betoonde zich de gematigdheid zelve. Hij zag ervan af De Korts verwijzingen naar het subsidiariteitsdenken te pareren met socialistische principes. Hij liet zelfs niets merken van zijn voorkeur voor openbare beroepskeuzevoorlichting. Maar hij gaf evenmin echt toe. Joekes wist immers dat overleg met Lieftinck weinig kans van slagen had.<sup>15</sup> Tenslotte was hij

12 CHU: HTK 1947-1948, 521; HTK 1949-1950, p. 1263; ARP: HTK 1948-1949, p. 739.

13 HTK 1951-1952, p. 888.

14 HTK 1948-1949, p. 813.

15 P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, Band A, *Liberalisatie en sociale ordening* (Nijmegen 1991) p. 341, 806.

wel tot enkele concessies bereid. Zo ontving het Centraal Comité weer subsidie en mochten de particuliere bureaus voortaan gratis gebruik maken van de documentatie die het RAB verzamelde. Het is begrijpelijk dat De Kort en Biewenga door zijn antwoord niet tevreden gesteld waren, maar dat ze Joekes wel het voordeel van de twijfel gunden.<sup>16</sup>

Het debat dat de Kamer eind 1949 aan de kwestie wijdde, verliep volgens dezelfde lijn. De drie confessionele woordvoerders A. Stapelkamp (ARP), H. Kikkert (CHU) en De Kort verweten de minister dat er nog steeds geen sprake was van financiële gelijkstelling en drongen nogmaals op stappen van zijn kant aan.<sup>17</sup> Joekes reageerde wederom tegemoetkomend, maar verstopte zich ook nu achter zijn collega van Financiën: 'Indien 's Rijks kas in een betere positie verkeerde, dan zou de kans op een grotere subsidie belangrijk groter zijn.'<sup>18</sup> Wel zegde hij toe de concurrentieverhoudingen op een andere manier te verbeteren. Voortaan moesten ook de arbeidsbureaus een vergoeding vragen, al bleven werkzoekenden en niet draagkrachtigen daarvan vrijgesteld.<sup>19</sup>

### De motie-De Kort

Voor 1951 vond Joekes enige ruimte. De begroting van Sociale Zaken bevatte een nieuw artikel, 220.A. 'Subsidies aan bijzondere bureaus voor beroepskeuzevoorlichting', groot: f75.000. In de MvT schreef de minister dat hij hiermee zijn toezegging aan de Kamer inlost. Na overleg met het Centraal Comité had hij besloten 'bijzondere bureaus voor beroepskeuzevoorlichting (...) van rijkswege een jaarlijks subsidie te verstrekken van hoogstens f3 per geval'.<sup>20</sup>

Veel genoeg mocht Joekes echter niet aan deze tegemoetkoming beleven. De hele Kamer viel over hem heen. Zijn partijgenoot J.G. Suurhoff betreurde de subsidie. Hij vond dat 'confessioneel gesplitste organisaties' geen maatschappelijk belang dienden. Er bestond zijns inziens slechts in 'enkele individuele gevallen verband tussen beroepskeuze en wereldbeschouwing, b.v. als het gaat om een opleiding tot geestelijke of om het kiezen van een beroep, dat voor jongelui met een zwak karakter een meer dan normale kans op zedelijke ontsporingen zou kunnen opleveren'. Maar zelfs dan was geen confessioneel bureau nodig, maar een 'geestelijk leidsman'.

Levensbeschouwelijke bureaus waren in zijn ogen overbodig, en dat gold zeker voor een rijkssubsidie. Bovendien achtte hij zo'n subsidie strijdig met 'de doelmatigheid en een zo efficiënt en zo zuinig mogelijk beheer' van overheidsmiddelen. Hij verweet Joekes dat hij gezwicht was voor de confessionele druk. 'De minister zegt min of meer: Willen jullie subsidie? Vrien-

16 HTK 1948-1949, p. 816, 818.

17 HTK 1949-1950, p. 1261.

18 *Ibidem*, p. 1266.

19 HEK 1949-1950, p. 583.

20 HTK 1950-1951, Bijl. A, 1900-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1952 voor het departement van Sociale Zaken, nr. 2, MvT, p. 20.



delijk man als ik ben, wil ik dat wel toestaan.' 'Zo kunnen we deze belangrijke zaak niet behandelen', verklaarde Suurhoff. Voor een verantwoorde beslissing over de toekomst van het beroepskeuzewerk achtte hij goed inzicht in de materie nodig. Daarom pleitte hij voor de instelling van een studiec commissie.<sup>21</sup>

De kamermeerderheid was om andere redenen teleurgesteld. In de ogen van De Kort, Stapelkamp en Kikkert schoot een subsidie van drie gulden per onderzoek volstrekt tekort. Het bedrag zonk in het niet bij de kosten die soms meer dan het tienvoudige bedroegen, en het bracht de financiële gelijkstelling geen stap dichterbij. De particuliere bureaus konden de concurrentie met de GAB's nog steeds niet aan. In de praktijk zou dit volgens Stapelkamp betekenen dat ouders die hun kind bij een arbeidsbureau lieten onderzoeken, 75 cent betaalden, terwijl het Rijk de rest van de kosten bijpaste. Ouders die zich tot een particulier bureau wendden, betaalden daarentegen het volledige bedrag (dertig gulden) minus een schamele drie gulden subsidie. De confessionele woordvoerders vroegen om 'rechtsgelijkheid', terwijl De Kort bovendien aandrong op 'een glasheldere uitspraak van de Kamer over de subsidiëring omdat het niet kan voortduren dat het RAB de particuliere bureaus met overheidsgeld schade toebrengt'.<sup>22</sup>

Op 22 december 1950 dienden KVP, ARP, CHU en VVD de motie-De Kort in. Daarin stelden ze dat de beroepskeuzevoorlichting 'primair behoort tot het domein van het particulier initiatief, terwijl de overheid voorzover nodig aanvullend zal hebben op te treden'. Voorts nodigde de motie de regering uit de particuliere beroepskeuzebureaus 'te subsidiëren op een in financieel opzicht aan de rijksbureaux gelijkwaardige wijze'.<sup>23</sup> De Kamer aanvaardde de motie met 56 stemmen voor en 16 (PvdA en CPN) tegen.

De motie leed aan dezelfde inconsequentie als de rede die De Kort eind 1948 had gevoerd. Het eerste lid verwees naar het katholieke subsidiariteitsbeginsel en sprak een voorkeur voor de particuliere beroepskeuzevoorlichting uit. Maar het tweede lid borduurde hierop uit politiek-tactische overwegingen niet voort.

### Commissie-Langeveld: ingebouwd falen

Joekes nam de uitvoering van de motie inderdaad op zich, maar was niet enthousiast. In overeenstemming met de gedragslijn die hij tot dan toe had gevolgd, opperde hij geen politieke, maar technische bezwaren. In zijn ogen was de motie niet zonder meer uitvoerbaar. Eerst moest hij inzicht in de organisatie en financiering van de beroepskeuzevoorlichting hebben en over 'normen van deugdelijkheid' beschikken. Dan pas kon hij een besluit nemen. Daarom gaf de minister niet direct gevolg aan de motie. In plaats

21 HTK 1950-1951, p. 1027.

22 *Ibidem*, p. 992, 997, 1023.

23 *Ibidem*, p. 1048.



daarvan nam hij het voorstel van Suurhoff over om eerst het advies van een commissie in te winnen.<sup>24</sup>

Nu geldt de instelling van een commissie als een beproefd middel om lastige beslissingen vooruit te schuiven. Vermoedelijk was ook Joekes hierop uit. Hij wist dat hij het pleit op den duur moest verliezen, maar kon dat fatale moment via een commissie flink uitstellen. Voor deze tactiek pleitten twee elementen: omvang en samenstelling, en de opdracht.

Tot de commissie-Langeveld (naar haar voorzitter, de Utrechtse pedagoog M.J. Langeveld) trad vrijwel iedere organisatie toe, die op enigerlei wijze bij het beroepskeuzewerk betrokken was: werkgevers en werknemers, het onderwijs, het Centraal Comité, psychologen. Bovendien werd nauwkeurig gekeken of de verschillende politiek-levensbeschouwelijke stromingen aan hun trekken kwamen. Het resultaat was een gezelschap dat meer dan 25 leden telde.<sup>25</sup> Deze grootte was op zich al een niet te onderschatten vertragingfactor. Dit gold in versterkte mate voor de samenstelling, want het conflict dat zich in de Kamer had voorgedaan, zou de commissie-Langeveld ongetwijfeld parten gaan spelen.

Bovendien kreeg de commissie geen gerichte opdracht. Ze moest advies uitbrengen 'over de organisatie en werkwijze van de openbare en bijzondere BKV, zomede over de vraag hoe, gelet op de ongunstige toestand van 's lands financiën, de financiering daarvan zou moeten geschieden.' De minister bereidde de Kamer er ten overvloede op voor dat de commissie een ingewikkelde materie onder handen had en haar werk niet op korte termijn zou kunnen afronden.<sup>26</sup>

De kamermeerderheid was niet gelukkig met de manier waarop Joekes gevolg gaf aan de motie-De Kort. Het zou zo immers nog jaren duren voordat de financiële gelijkstelling een feit was.<sup>27</sup> Ondanks het gemopper accepteerde ze Joekes' beleid wel. Ze had ook geen keus meer, omdat katholieke en protestantse beroepskeuzevoorlichters, werkgevers en werknemers tot de commissie waren toegetreden.

### Minister Suurhoff in de luwte

In het derde kabinet-Drees dat in september 1952 aantrad, werd Suurhoff minister van Sociale Zaken. Hij is getypeerd als iemand die een 'grote vastberadenheid en hardnekkigheid' vertoonde 'als het er om gaat zijn opvattingen te verwezenlijken'.<sup>28</sup> Zoals we gezien hebben, had hij zich in 1950 als woordvoerder van de PvdA tegen subsidiëring van de particuliere bureaus

24 *Ibidem*, p. 1034.

25 M. de Wolff, 'Het rapport van de Commissie-Langeveld over de organisatie van de beroepskeuzevoorlichting', *Sociaal Maandblad Arbeid* 4 (1957) p. 686-697.

26 *HTK* 1951-1952, p. 924.

27 *HTK* 1951-1952, Bijl. A, 2300-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1952 voor het departement van Sociale Zaken, nr. 8, VV, p. 24; *HTK* 1951-1952, p. 887.

28 J.P. Jansen, J.G. Suurhoff, 1905-1967. Een levensbericht' in: *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme* (Amsterdam 1979) p. 242-283.

verzet. Aan deze mening hield hij vast tot het einde van zijn ministerschap in 1958.<sup>29</sup> Toch was ook Suurhoff aan de motie-De Kort gehouden.

Voorlopig kostte hem dat weinig hoofdbreken, want de commissie-Langeveld, waarvan hij de auctor intellectualis was, schoot niet op. En zolang zij studeerde, kon hij zich op de vlakte houden. Suurhoff was tevreden, maar naarmate de jaren verstreken kreeg hij wel met het groeiende ongeduld van de Kamer te maken. Eind 1955 was de maat vol. Hem werd toen het 'negeren van zonneklare uitspraken' van de Kamer voor de voeten geworpen. 'Zo wordt toch zijn verantwoordelijkheid ten overstaan van de Kamer ondraaglijk?' verweet De Kort hem. Desnoods moest hij maar zelf een wettelijke regeling van het beroepskeuzewerk ontwerpen.<sup>30</sup>

Suurhoff liet weten dat ook hij 'teleurgesteld' was en sprak over 'het jaarlijks terugkerend drama van de commissie-Langeveld'. Hemzelf trof geen blaam, zo meende hij, maar de commissie. De katholieke en protestantse leden ervan deden in zijn ogen weinig om het werk te bespoedigen. Suurhoff kon niet nalaten de Zwarte Piet bij J. Zwanikken, KVP-Kamerlid en voorzitter van een der subcommissies, te leggen. Diens 'langdurig buitenlands verblijf' had de voortgang ernstig belemmerd, zo liet hij bij twee gelegenheden weten. Anderzijds verklaarde de bewindsman dat hij een regeringscommissie niet kon en wilde passeren. Hij zou dus geen regeling ontwerpen.<sup>31</sup> Ondanks zijn beweerde teleurstelling maakte Suurhoff dankbaar gebruik van de commissie. Voorlopig kon hij de door hem niet gewenste motie zonder veel moeite voor zich uit schuiven.

### Suurhoff onder druk

Tijdens de begrotingsdebatten voor 1957 herhaalden de confessionele woordvoerders dat Suurhoff zo snel mogelijk zelf een subsidieregeling diende vast te stellen. De bewindsman weigerde opnieuw. Om duidelijk te maken hoezeer de kamermeerderheid zijn beleid afwees, zette De Kort een nieuw drukmiddel in. Hij amendeerde artikel 242 (subsidie aan de bijzondere beroepskeuzevoorlichting). Het amendement hield een verhoging met één gulden tot f80.001 in. Volgens Van Raalte wordt dit middel toegepast, 'wanneer het de Kamer er om te doen is, zich in beginsel uit te spreken omtrent de wenselijkheid, dat het tot een bepaalde door haar verlangde uitgave zal komen'.<sup>32</sup>

Het amendement-De Kort, dat door KVP, ARP, CHU en VVD werd ondertekend, beoogde blijkens de toelichting 'een uitspraak aan de Kamer te ontlokken dat het subsidie wordt verhoogd boven het in de begroting voor-

29 HTK 1958-1959, Bijl. A, 5300-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1959 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 12, Tweede nota van wijzigingen.

30 HTK 1955-1956, Bijl. A, 4100-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1956 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 8, VV, p. 9.

31 HEK 1953-1954, p. 3159; HTK 1954-1955, Bijl. A, 3700-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1955 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 12, MvA, p. 5; HTK 1955-1956, p. 3373.

32 E. van Raalte, *Het Nederlandse parlement* (Den Haag 1958) p. 203.



gestelde bedrag'. Het doel van het amendement was dat de 'particuliere bureaus op méér redelijke wijze dan thans het geval is, de tarifiëring der arbeidsbureaus zullen kunnen benaderen'.<sup>33</sup> De toelichting noemde geen bedrag, maar De Kort dacht aan de verdubbeling tot acht gulden per onderzoek.<sup>34</sup>

Suurhoff was uiteraard niet gelukkig met deze gang van zaken. Hij wilde pas tot subsidieverhoging overgaan, nadat de commissie-Langeveld normen van deugdelijkheid voor de beroepskeuzebureaus had vastgesteld. Tot dan zou het 'toch neerkomen op in het wilde weg verhogen van het subsidie'. Kortom, hij zou het amendement niet in de ministerraad verdedigen.<sup>35</sup> De bewindsman had het recht het amendement naast zich neer te leggen, want een begrotingspost geeft slechts het maximale bedrag aan dat voor een bepaald doel bestemd is. De verhoging van het aanvankelijke begrotingscijfer staat dus niet gelijk met een bindend mandaat.<sup>36</sup> Ondanks dit weinig zonnige perspectief nam de Kamer het amendement op 12 december 1956 aan met 76 stemmen voor en 51 (PvdA, CPN) tegen.<sup>37</sup>

In het voorjaar van 1957 rondde de commissie-Langeveld eindelijk haar werk af. De Kamer had weinig waardering voor het rapport omdat het tegen de bedoeling in noch een financiële paragraaf, noch een concept-wettelijke regeling bevatte. Suurhoff deelde deze mening. Hij verweet de commissie dat ze de levensbeschouwelijke problematiek had laten liggen. Ze had hem geen stap verder gebracht.<sup>38</sup>

Toch zal niemand werkelijk verbaasd zijn geweest over dit resultaat. Gezien de samenstelling van de commissie was een bevredigender rapport nauwelijks mogelijk geweest. De belangrijkste functie ervan was dan ook de verschijning zelf. Eindelijk konden Kamer en minister weer met open vizier tegenover elkaar staan. We kunnen het ook anders formuleren. Na de geslaagde uitsteloperatie van Joekes en Suurhoff trad de situatie van december 1950 weer in: de minister stond voor de keuze of hij de motie-De Kort al dan niet zou uitvoeren.

Hierop speelde de nieuwe woordvoerder van de KVP, J. Zwanikken, in. Hij was als voorzitter van de Centrale van RK Bureaus voor Beroepskeuze een direct betrokkene. In zijn eerste toespraak, getiteld 'Tien jaar herrie: de beroepskeuzevoorlichting', gaf hij onverbloemd uiting aan de frustratie die het beleid van twee ministers van Sociale Zaken hem hadden bezorgd. Zijns inziens had Suurhoff weinig respect voor de 'tot tweemaal toe met grote meerderheid uitgesproken voorkeur' die de Kamer 'voor het particulier initiatief' had. Daarom noemde hij 'de democratische gezindheid van de minister niet manifest'. Na deze paukenslag liet Zwanikken een waarschuwend klarenstoot horen. Hij drong er namelijk bij de minister op

33 HTK 1956-1957, Bijl. A, 4500-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1957 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 12, amendement van de heer De Kort c.s.

34 HTK 1956-1957, p. 3279-3280, 3411-3412.

35 *Ibidem*, p. 3412.

36 Van Raalte, *Het Nederlandse parlement*, p. 202-203.

37 HTK 1956-1957, p. 3279-3280, 3284-3285, 3411-3412, 3415.

38 HTK 1958-1959, Bijl. A, 5300-XII, nr. 12, Tweede nota van wijzigingen.



aan dat deze aan de begroting voor 1959 een bevredigende subsidieregeling toevoegde. Zo niet, 'dan kom ik met een amendement om aan de begrotingspost voor het RAB te knabbelen'.<sup>39</sup> Indien het de Kamer niet lukte de subsidie aan het particulier initiatief op te trekken, dan moest de financiële gelijkstelling maar tot stand komen, doordat de arbeidsbureaus inleverden. Aldus kunnen we Zwanikkens redenering interpreteren.

Dit was om twee redenen een ernstig dreigement dat Suurhoff niet mis kon verstaan. Ten eerste kwam beknotting van de uitgaven bij amendement, aldus Van Raalte, 'vrij zelden' voor. Indien de Tweede Kamer tot zo'n stap overging, dan moesten de redenen, die zij daarvoor meende te hebben, wel zeer ernstig zijn.<sup>40</sup> Bovendien wist de minister dat zo'n amendement zeker niet kansloos was. Kikkert (CHU), Van Eibergen (ARP) en mevrouw J.J.Th. ten Broecke Hoekstra (VVD) gingen niet zover als Zwanikken, maar ook zij drongen op spoed aan ('Geen vijf jaar, maar vijf maanden').<sup>41</sup> Suurhoff kon zich niet meer achter de commissie verschuilen, maar wilde nog steeds geen onvoorwaardelijke toezegging doen. Hij beloofde weliswaar 'het uiterste' te doen 'om bij volgende begroting over de financiële kant van de zaak een beslissing te nemen', maar liet in één adem weten dat hij vanwege de bestedingsbeperking succes niet verzekerd achtte. Suurhoff waarschuwde dan ook voor een te groot optimisme.<sup>42</sup>

De gang van zaken tot dan toe overziend, zal dat optimisme ook wel niet bestaan hebben. De confessionelen en liberalen wisten dat Suurhoff zich in 1950 als kamerlid krachtig tegen de financiële gelijkstelling en zodoende ook tegen de motie-de Kort had uitgesproken. Uit zijn beleidsdaden als minister was niet gebleken dat hij sindsdien van standpunt veranderd was. Ze wisten daarentegen niet, of en hoe krachtig hij hun zaak bij minister H.J. Hofstra van Financiën zou bepleiten. In ieder geval kon hij zijn handen altijd in onschuld wassen.

### Een kloof van onbegrip

Dat Suurhoff weinig begrip toonde voor de gevoeligheden aan katholieke en protestantse zijde, zal evenmin vertrouwen hebben gewekt. Deze houding blijkt ten eerste uit zijn reactie op Zwanikkens rede. De minister was 'verbaasd over het zware geschut' dat deze tegen hem in stelling bracht.<sup>43</sup> Hij kon zich Zwanikkens kwaadheid klaarblijkelijk nog steeds niet indenken, al liep diens partij al bijna tien jaar vergeefs storm tegen het bastion dat Joekes en Suurhoff hadden opgeworpen. En dat terwijl er een niet mis te verstane motie op tafel lag.

Een ander voorbeeld van de kloof van onbegrip die tussen Suurhoff en de confessionelen lag, was een discussie die hij in het voorjaar van 1958 in

39 HTK 1957-1958, p. 3285.

40 Van Raalte, *Het Nederlandse parlement*, p. 203-204.

41 HTK 1957-1958, p. 3340, 3342, 3348.

42 *Ibidem*, p. 3350.

43 *Ibidem*, p. 3328-3329.

de Eerste Kamer met M. Ruppert (ARP) en H.M. van Lieshout (KVP) voerde. De minister liet ook daar weten dat hij niet overtuigd was van het verband tussen beroepskeuze en levensbeschouwing. Nu hij een subsidie-regeling in de ministerraad moest gaan verdedigen, had hij behoefte aan krachtige argumenten. De minister verweet zijn confessionele tegenspelers hun gebrek aan inhoudelijke motivering. Het enige wat hij hoorde, was: 'Wij willen dat!' En dat overtuigde niet. Van Lieshout antwoordde dat grote groepen van de bevolking behoefte hadden aan voorlichting op levensbeschouwelijke grondslag. Dit was een 'reëel gegeven dat de minister, die van onder tot boven een realist is, zal moeten aanspreken'. Ruppert noemde niet het onbegrip van de minister relevant, maar wel het feit dat voor een groot deel van de bevolking de 'gemeenschappelijke overtuiging van adviesvrager en -gever' telde. Het was, legde Ruppert uit, 'geen rationele zaak die men sluitend kan beredeneren'. 'Voor mij is het een religieus-ethische zaak. (...) Het is onmogelijk voor wat mijzelf betreft, mededelingen te doen over kind, gezin en religieuze en ethische instelling, dan alleen aan een geestverwant. Dat is het punt.'<sup>44</sup>

### Suurhoff neemt en geeft

Met het laatste argument kon de realist Suurhoff niet uit de voeten, met het eerste des te beter. Dat bleek toen hij op 10 december 1958 een nota van wijzigingen indiende bij artikel 189 (subsidie aan de bijzondere beroepskeuzevoorlichting) van zijn begroting. Hierbij steeg de begrotingspost van f80.000 tot f450.000. In zijn toelichting liet de bewindsman de volksvertegenwoordiging nogmaals weten 'zelf niet ten volle overtuigd te zijn'. Anderzijds noemde hij het 'een kwestie van democratie om zulks te doen', omdat 'kennelijk een groot deel van de bevolking behoefte voelde' aan levensbeschouwelijke beroepskeuzevoorlichting. Hij reageerde dus zowel op Zwanikken die zijn democratische gezindheid in twijfel had getrokken, als op het religieus-ethische argument van Ruppert.

Afgaande op deze toelichting kunnen we ons afvragen waarom Suurhoff zich al die jaren tegen de motie-De Kort had verzet. Immers ook in 1950 bestond deze behoefte bij een groot deel van de bevolking. Tevoren had hij zich hieraan niets gelegen laten liggen. Waarom zwichtte hij dan nu wel, als het niet vanwege de argumenten van zijn tegenstanders was? Hiervoor bestaat slechts één verklaring: Zwanikkens dreigement om de openbare beroepskeuzevoorlichting aan te pakken.

Uit de voorwaarden die Suurhoff aan de subsidieregeling toevoegde, bleek evenwel dat hij niet echt overstag was gegaan. De grondgedachte van de regeling die op 1 januari 1959 inging, was dat het Rijk de helft van de kosten dekte (f17 per volledig onderzoek) en adviesvragenden, gemeenten etc. de andere helft. Tijdens een overgangsperiode van drie jaar zouden bureaus die nog niet aan de voorwaarden voldeden, slechts acht gulden per

44 *Ibidem*, p. 3122, 3134, 3146, 3167.



onderzoek ontvangen. De bedoelde eisen betroffen kwaliteit, organisatie, personeelsbezetting en inrichting van de administratie. De angel van de subsidieregeling zat in de staart. Ze voorzag in de oprichting van een Rijksinspectie van de Beroepskeuzevoorlichting die de normen moest opstellen waaraan de bureaus dienden te voldoen, wilden ze voor rijkssubsidie in aanmerking komen. Dit zou weer een extra-vertraging betekenen.<sup>45</sup> De inspectie werd pas in 1960 ingesteld.

Wegens deze voorwaarden werd de subsidieregeling met gemengde gevoelens door de Kamer ontvangen. Suurhoff kon de verdediging overigens niet meer op zich nemen, want op 17 december 1958 viel het kabinet-Drees IV. Het werd opgevolgd door een rompkabinet onder leiding van L.J.M. Beel die daarin tevens als minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid fungeerde. Beel nam dan ook de verdediging op zich.

De kamermeerderheid reageerde ambivalent. Hoewel de regeling nog lang geen financiële gelijkstelling met de arbeidsbureaus betekende, was ze in ieder geval een flinke stap in de goede richting. Anderzijds betreurde ze dat geen enkel bureau aan Suurhoffs voorwaarden kon voldoen. Dit zou betekenen dat de bureaus het de eerste jaren met een schamele acht gulden per onderzoek moesten stellen. Beel nam de kritiek ter harte en verruimde de voorwaarden zodanig dat alle bureaus die door het Centraal Comité erkend waren, zeventien gulden per onderzoek ontvingen.<sup>46</sup>

### Confessionele overwinning

In mei 1959 trad het confessioneel-liberale kabinet-De Quay aan. Tot 1961 zwaaide Ch.J.M.A. van Rooij (KVP) de scepter op Sociale Zaken en Volksgezondheid. Na diens aftreden kreeg staatssecretaris B. Roolvink (ARP) de beroepskeuzevoorlichting in zijn portefeuille. Onder Van Rooij veranderde er in materieel opzicht niets: het regime van de subsidieregeling-1959 bleef tot eind 1961 gehandhaafd.

Wel stelde hij op 14 oktober 1959 een commissie in onder voorzitterschap van H.C.J. Duijker. De commissie kreeg tot taak een nieuwe subsidieregeling te ontwerpen die de definitieve gelijkstelling tussen particuliere en openbare beroepskeuzevoorlichting zou betekenen. De commissie-Duijker was anders dan haar voorgangster niet bedoeld als uitstel-manoeuvre. Ze had een gerichte opdracht, maar telde bovendien louter voorstanders van het particulier initiatief.<sup>47</sup> Daarom slaagde ze erin haar rapport binnen twee jaar af te ronden.

De subsidieregeling die op 1 januari 1962 onder Roolvink van kracht werd, nam de personeelskosten van de particuliere beroepskeuzebureaus voor 75% en de materiële uitgaven in hun geheel voor haar rekening. De regeling werd door de kamermeerderheid met instemming ontvangen: 'Het

45 HTK 1958-1959, Bijl. A, 5300-XII, nr. 12, Tweede nota van wijzigingen.

46 HTK 1958-1959, p. 3539, 3542, 3561.

47 HTK 1960-1961, Bijl. A, 6100-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1961 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 9, VV, p. 13.



wilde de Kamer voorkomen dat de reeds jaren verlangde financieel gelijke behandeling tussen rijksoverheid en bijzonder initiatief ter zake, nu eindelijk wordt gerealiseerd.<sup>48</sup>

### Slotbeschouwing

Vóór de Tweede Wereldoorlog was de beroepskeuzevoorlichting nog geen politiek thema, maar toen werd wel de kiem gelegd voor de naoorlogse politieke problemen. Confessionele organisaties beschouwden het beroepskeuzewerk als een deel van de opvoeding dat daarom alleen door particuliere organisaties op levensbeschouwelijke grondslag mocht worden verzorgd. De staat had daarin slechts een subsidiaire taak. Hoge ambtenaren van Sociale Zaken zagen beroepskeuzevoorlichting daarentegen als een onderdeel van de arbeidsbemiddeling. In hun ogen moest een Rijksarbeidsbureau dit werk ter hand nemen.

Dit gebeurde daadwerkelijk in 1948. Op dat moment barstte een politiek conflict los. De confessionele partijen maakten zich sterk voor het particulier initiatief, de PvdA verdedigde de openbare beroepskeuzevoorlichting. De VVD schaarde zich met enig voorbehoud naast de confessionelen. De KVP'er De Kort vertolkte de verlangens van de particuliere beroepskeuzebureaus, maar eiste uit politiek-tactische overwegingen niet meer dan een financiële gelijkstelling tussen het particuliere en openbare werk. PvdA-minister Joekes reageerde behoedzaam en ontwijkend, maar slaagde er wel in de bestaande ongelijkheid te handhaven.

Eind 1950 was de maat vol. Via een aanvaarde motie eiste De Kort de financiële gelijkstelling. Joekes' tactiek bleef echter gericht op pappen en nathouden: zonder voorafgaand onderzoek door een commissie kon en wilde hij de motie niet uitvoeren. De breed samengestelde commissie-Langeveld was tot mislukken gedoemd omdat ze zowel voor- als tegenstanders van het particulier initiatief bevatte, maar door de voorspelbare traagheid in de advisering speelde ze Joekes en zijn PvdA-opvolger Suurhoff wel in de kaart.

De onvrede met zoveel onwil nam met name bij de KVP zienderogen toe. Ze kwam eerst tot uiting in een amendement dat De Kort in 1956 indiende. Daarbij vroeg hij om een symbolische verhoging van de begrotingspost met één gulden. Suurhoff nam de staatsrechtelijke ruimte om het amendement naast zich neer te leggen. Een jaar later dreigde KVP-voorzitter Zwanikken de begroting van het openbare beroepskeuzewerk bij amendement te treffen, tenzij de minister in 1958 met een bevredigende subsidieregeling zou afkomen. Dit volgens Van Raalte ongebruikelijke middel is illustratief voor de grote irritatie die binnen de KVP-fractie heerste.

Schijnbaar had Zwanikkens dreigement succes. Suurhoff stelde inderdaad een gunstige subsidieregeling op. Hij formuleerde echter zulke voor-

48 HTK 1961-1962, Bijl. A, 6500-XII, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1962 voor het departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid, nr. 13, VV, p. 18.

waarden dat de particuliere beroepskeuzebureaus er pas na jaren van zouden gaan profiteren. De financiële gelijkstelling, waarom de motie-De Kort in 1950 had gevraagd, kwam in 1962 tot stand, nadat de PvdA naar de oppositiebanken was verhuisd en Sociale Zaken in confessionele handen was overgegaan. De particuliere beroepskeuzevoorlichting ging nu een periode van grote expansie tegemoet. Ontving zij in 1961 nog een half miljoen gulden rijkssubsidie, tien jaar later was dit bedrag tot meer dan zeven miljoen gestegen.<sup>49</sup> De resulterende vooruitgang op kwantitatief en kwalitatief gebied was hard nodig, want de sector had door een gebrek aan middelen jarenlang stilgestaan.

We kunnen tenslotte vaststellen dat Joekes en Suurhoff tot het einde toe de uitvoering van de motie politiek bekwaam hebben weten te voorkomen. Het spel wonnen ze, maar ook de knikkers? De keerzijde van de medaille was immers een ongunstige ontwikkeling van de openbare beroepskeuzevoorlichting die in dit opstel buiten beschouwing is gebleven. Ook deze kwam, door verzet van confessionele en liberale kant, in de jaren vijftig nauwelijks uit de verf. 'Nederland (slaat) buiten de grenzen een beslist pover figuur', aldus een waarnemer in 1959.<sup>50</sup> Hoewel de politieke partijen beweerden de belangen van hun achterban te behartigen, hebben de beroepskeuze-instellingen en de Nederlandse bevolking vooral nadelen ondervonden van de onverzoenlijke houding die vooral de KVP-fractie en de socialistische ministers in de Drees-era jegens elkaar innamen.

De vraag, waarom ze elkaar op dit ondergeschikte punt geen duimbreed wilden toegeven, is niet te beantwoorden. Wel kunnen we enkele suggesties opwerpen. Konden de partijen het zich permitteren onverkort aan hun principes vast te houden, juist omdat beroepskeuzevoorlichting zo'n ondergeschikt punt was en de politieke schade toch beperkt zou blijven? Of zagen de PvdA-ministers van Sociale Zaken, die zo vaak voor hun katholieke coalitiepartner in het stof moesten bijten, eindelijk de kans hun poot stijf te houden? In ieder geval lijkt het erop dat het politieke spel voor hen zeker zo belangrijk was als de materiële knikkers.

49 CBS, *Statistiek van de beroepskeuzevoorlichting*, 1961, 1971.

50 A. de Graaff, 'Aanpakken of inpakken', *Beroepskeuze* 7 (1959) p. 25-27.





